

A conjuntura das escolhas públicas

COORDENAÇÃO: JORGE VIANNA MONTEIRO*

“UM COMENTÁRIO ESTABELECIDO A PARTIR DO MODELO ANALÍTICO DA ‘PUBLIC CHOICE’ — UMA VERTENTE DA MODERNA ECONOMIA POLÍTICA QUE CONSIDERA AS POLÍTICAS PÚBLICAS RESULTADO DA INTERAÇÃO SOCIAL, SOB INSTITUIÇÕES DE GOVERNO REPRESENTATIVO.”

Arranjos de governança

JORGE VIANNA MONTEIRO

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. À sombra das regras constitucionais; 3. Impasses decisórios: o caso da MP nº 252; 4. Improvisações decisórias: o caso da MP nº 255; 5. Conclusão.

1. Introdução

Com a motivação da crise política, adicionada do fator eleitoral e do referendo realizado em 23 de outubro de 2005, o debate econômico nacional assume a configuração de embate ideológico entre os que vêem na presença governamental a razão dos muitos vícios da economia brasileira (com o Estado operando a custo muito alto, sendo muito vagaroso e corrupto) e os que defendem não tanto o reforço mas uma *requalificação* do Estado.

Esse aberto antagonismo era inevitável, ainda que não ocorresse a crise política ou que ela fosse de menor intensidade.

* Professor de políticas públicas da Ebape/FGV e professor associado do Departamento de Economia da PUC-Rio. Endereço: PUC-Rio — Departamento de Economia — Rua Marquês de São Vicente, 225 — Gávea — CEP 22453-900, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. E-mail: jvinmont@econ.puc-rio.br.

- ▼ Tal seria o caso se o governo tivesse mantido seu comprometimento em operacionalizar, ainda em 2005, a política de parcerias público-privadas (PPP).¹
- ▼ De todo modo esse embate ideológico reflete-se uma limitação intelectual: persiste-se em comparar ambientes de governança pública e privada, passando-se por cima das substanciais diferenças que existem nas escolhas públicas em economias do Primeiro Mundo e no Brasil.²

¹ Afinal, essa é uma variedade de política que encerra comprometimentos derivados que acabam por alterar expressivamente as fronteiras da economia pública (Rezende e Cunha, 2005, cap. 3). Em certo sentido, é mesmo surpreendente que “direita” e “esquerda” — hoje, tão mais ativas na mídia brasileira — tenham convergido para a aprovação da lei de PPPs (Lei nº 10.079 de 30 de dezembro de 2004).

² Além de sistematicamente se ignorar que a presença estatal desdobra-se não apenas nas dimensões orçamentária e de produção de bens e serviços, mas também na crescente e opaca fronteira regulatória (Monteiro, 2004:143-145).

Essas são reflexões fundamentais para que melhor se possa pensar na mudança institucional que insistentemente volta a ser proposta como “saída” da crise: a emulação de arranjos do Primeiro Mundo. Independentemente de se endossar ou não esse tipo de solução, a análise a seguir mostra que é relevante estabelecer uma comparação entre a variedade de instrumentos de política e sua integração nas escolhas públicas.

Cabe notar que, nos últimos meses, a trajetória de uma medida provisória voltou a ser o exemplo mais didático da peculiaridade institucional-constitucional que por tanto tempo tem dominado as escolhas públicas na economia brasileira.

2. À sombra das regras constitucionais

Em economias do Primeiro Mundo fica implícito na especificação das escolhas públicas que o processo político provê o arcabouço legal necessário ao desenrolar desse jogo. Onde isso não ocorre, predominam comprometimentos *ad hoc*, muitas vezes providos pelo mercado, com as transações econômicas sendo governadas por arranjos privados que superintendem negociações e resoluções de disputas, delineando um perfil *sui generis* do Estado moderno. Esses são mecanismos que operam *à sombra* do sistema legal oficial (Dixit, 2004). No caso brasileiro, no entanto, há que primeiramente reconhecer uma etapa ainda em curso, em que segmentos do

próprio Estado operam *à sombra da Constituição*.

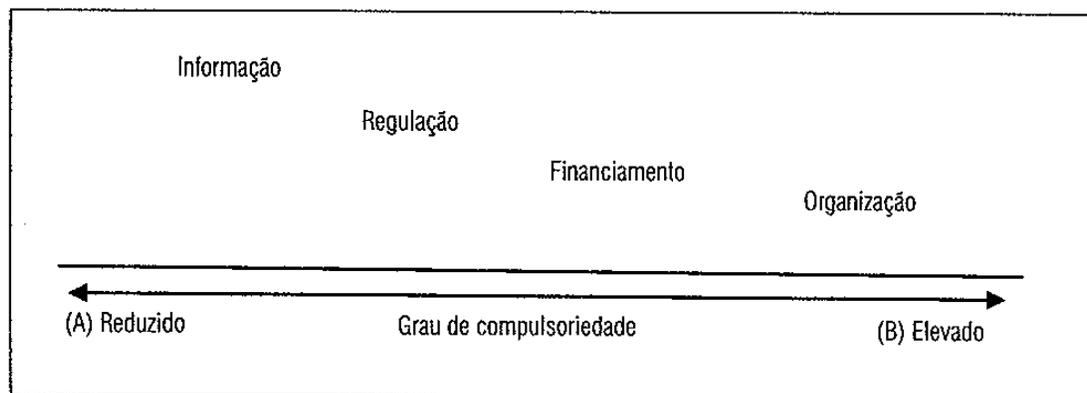
Na ausência de instituições estáveis, a ocorrência de trocas e a efetivação de direitos não configuram certeza quanto aos limites da ação governamental. Ou, visto por outro lado, como podem direitos ser protegidos e contratos, honrados, se a ordem legal — mesmo em sua instância constitucional — é imprecisa e volátil? Como os agentes privados empreendem seu cálculo de estratégias nesse ambiente, de modo a se compensar dessa fragilidade institucional? Haverá mecanismos privados que neutralizem instituições políticas deficientes (Allen, 2005; Dixit, 2004)?

Determinar a extensão em que haja compatibilidade entre a decisão originária do processo político e a que resulta do processo decisório privado é um conhecimento fundamental no ambiente da economia política brasileira.³

A figura 1 ilustra um elemento do ambiente institucional que pode fazer toda a diferença na comparação entre uma economia do Primeiro Mundo e a brasileira (Howlett, 2000). Nessa figura, a migração dos arranjos institucionais em uma economia no sentido de (B) para (A) é, segundo muitos, um rumo virtuoso, uma vez que a provisão de políticas vai sendo

³ Perceba o leitor quão imprecisos têm sido os termos de comparação nas propostas de que o Brasil deva adotar soluções econômicas já testadas — e bem-sucedidas — em ambientes institucionais distintos dos que operam por aqui, no pressuposto de que tais resultados sejam invariantes à mudança institucional.

Figura 1
Taxonomia de instrumentos de política pública



descolada das funções centrais de governo no sistema econômico.⁴

A comparação entre um sistema econômico que já fez essa transição (economias do Primeiro Mundo) e outro, em que se ensaia essa migração, não habilita a que se imagine que as demandas sobre o processo político serão articuladas de forma análoga ao ocorrido naquelas economias. A taxonomia apresentada na figura 1 e os procedimentos pelos quais o processo político operacionaliza os instrumentos de política pública ali indicados são um primeiro passo para que melhor se

entenda como se formam as escolhas públicas. O quadro 1 distribui mecanismos comumente associados às escolhas públicas pelas quatro classes de instrumentos, como estabelecido na figura 1.

É possivelmente na classe 4 (quadro 1) que a economia brasileira mais se diferencia de uma economia desenvolvida. A extensão em que poderes, funções e recursos são utilizados pela alta gerência econômica do Executivo condiciona fortemente o funcionamento do sistema constitucional da separação de poderes, sem que para tanto o texto da Constituição tenha sido alterado.⁵

⁴ O esforço da privatização de empresas estatais (década de 1990) ilustra essa trajetória, com a progressiva substituição do instrumento de *organização* (provisão burocrática de bens e serviços) por *regulação* das atividades agora conduzidas por agentes privados, sob a indução das instituições de mercado. Proximamente, virão as PPPs, que não representam mera extensão das privatizações, mas um salto para um patamar de regulação e autonomia decisória privada (*informação*), significativamente distinto do requerido na privatização (Rezende e Cunha, 2005, cap. 3).

⁵ Como ilustram os casos das MPs nºs 252 e 255 tratados adiante. Mesmo após a EC nº 32, de 11 de setembro de 2001, que disciplinou o uso de MPs na feitura das leis, percebe-se que a instância burocrática se sobrepõe à supervisão legislativa, podendo mesmo lançar mão de estratégias que restringem o processo decisório do Congresso Nacional. Esse tem sido o exemplo mais habitual da ampliação e ramificação do poder burocrático do Estado no presidencialismo brasileiro, pelo menos desde o começo da década de 1990.

Quadro 1			
Operacionalização dos instrumentos de política pública			
Classes de instrumentos			
1. Informação	2. Regulação	3. Financiamento	4. Organização
Anonimato da informação Uso da mídia	Acordos políticos com grupos de interesses	Criação e manutenção de titularidades	Delegação de poderes Supervisão legislativa Autonomia do Judiciário

Fonte: Adaptado de Howlett (2000).

3. Impasses decisórios: o caso da MP nº 252

Um dos temas analiticamente mais ricos na economia política brasileira é, sem dúvida, a capacidade legislativa que o presidente da República detém no jogo de política econômica. Uma consequência direta desse mecanismo de emissão de medidas provisórias é o aumento do poder de propor do presidente, uma vez que as MPs ampliam substancialmente a vantagem de *first mover* (iniciar o jogo), tradicionalmente incorporada à atuação do Executivo.

A sofisticação com que se pode definir a estratégia de emissão de uma MP é conhecida (Monteiro, 1997, 2000, 2004). Contudo, há sempre novas nuances a serem percebidas no uso de MP, como ilustra o caso da recém-invalidada MP nº 252, de 15 de junho de 2005 (Ato Declaratório do presidente do Congresso Nacional nº 38, de 14 de outubro de 2005), cuja vigência havia sido prorrogada por mais 60 dias, a partir de 15 de agosto de 2005 (Ato do presidente do Congresso Nacional nº 29, de 4 de agosto de 2005).

A MP nº 252 é um variado atendimento preferencial a segmentos da economia

(o texto dessa MP se desdobra em 74 artigos) que dispara simultaneamente uma complexa atividade de *lobbying* por boa parte desses interesses organizados.

Portanto, já de início era possível antever um sinuoso percurso dessa MP, tornando inescapável:

- ▼ a ampliação potencial da cobertura da desoneração tributária originalmente contemplada;⁶
- ▼ o aumento dos custos de transação no Congresso Nacional.

Essa percepção fica mais bem entendida se pensarmos que a obtenção de um apoio majoritário (50% + 1) em torno de

⁶ Até a data-limite (13 de outubro de 2005) da validade para que essa MP se mantivesse com *status* de MP (art. 62, §7º, da Constituição), aos segmentos contemplados com o benefício tributário — atividades de exportação, tecnologia da informação, previdência privada, e imobiliária, por exemplo — vieram se acrescentar pressões da micro e pequena empresa, do transporte aéreo, e mesmo de segmentos articulados da própria economia pública, tais como prefeituras em apuros orçamentários. Ver seção 4, a seguir.

um texto final da MP passa a se definir em bases de transações muito mais onerosas, de vez que a articulação dos interesses que buscam:

- ▼ ser *incluídos* no texto final da lei amplia as possibilidades de *logrolling* (troca de votos), pois cada legislador percebe que é maior o valor presente dos custos de obter uma decisão favorável aos que lhe dão apoio político (em votos e em recursos de campanha), em todos os níveis de quórum de aprovação. Assim, elevam-se os *custos de negociação* (CNs);
- ▼ evitar ser *excluídos* atua na mesma direção, com a elevação do valor presente do ônus que cada legislador percebe que lhe será imposto (e à sua retaguarda eleitoral) *por não ser contemplado* com a desoneração tributária. Elevam-se os *custos externos* (CEs).

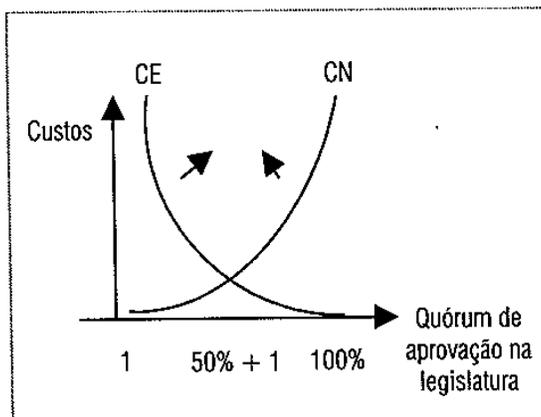
A figura 2 é um recurso didático para o entendimento dessa linha de argumentação. As setas indicam a direção do deslocamento das curvas de custos (CNs) e (CE), como descrito acima, de modo que a aprovação majoritária da nova política acaba estabelecida em um patamar mais elevado dos custos da decisão coletiva no Congresso (CN + CE).⁷

Por certo que não se pode aceitar *sem maior qualificação* o argumento tão em voga de que o cancelamento da MP nº 252 está acarretando prejuízos à iniciativa privada e à sociedade pois que:

⁷ Não mostrado na figura 2.

Figura 2

Custos da decisão coletiva na legislatura



- ▼ “vários empresários importaram equipamentos confiando nas isenções [da MP nº 252] (...) muitas das compras não podem mais ser canceladas, pois foram embarcadas e estão chegando ao Brasil”;⁸
- ▼ gera obstáculos ao aumento da competitividade da economia brasileira e ao crescimento do PIB, como no lamento da Confederação Nacional da Indústria (CNI);⁹
- ▼ impede que se realizem cortes nos custos de produção, mesmo com os benefícios ficando concentrados em pequeno número de empresas, na opinião do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo (Ciesp);¹⁰

⁸ “Para ressuscitar o ‘bem’”, Editorial, *Jornal do Brasil*, 16 out. 2005, p. A4.

⁹ “Competitividade perde sem a MP do bem”, *Gazeta Mercantil*, 13 out. 2005, p. A-1.

¹⁰ *Ibid.*

- ▼ interrompe a política mais ampla de redução do custo dos investimentos em decorrência da excessiva carga tributária, que, segundo o Instituto para o Desenvolvimento Industrial (Iedi), seria a parte mais relevante dessa MP.¹¹

Aceitar tal ponto de vista é pressupor que os beneficiários constroem suas estratégias, pouco sofisticadamente, ignorando o ambiente volátil em que em geral transcorrem as escolhas públicas no Brasil, ainda mais quando tais escolhas são instrumentadas por emissão de MP.

Mais precisamente, deve o leitor processar esse tipo de informação como uma reconfiguração da atuação de grupos de interesses, em torno do teor da MP nº 252, combinando o uso da mídia com o *lobbying* junto ao processo político (Monteiro, 2004:43-54). Tais expedientes já embutem uma possível solução: que se incorpore o texto da malograda MP nº 252 em uma das 10 MPs que em meados de outubro de 2005 tramitam na legislatura.¹² À época, a preferência declarada desse *lobbying*¹³ é pela absorção desse texto na MP nº 255¹⁴ (de 1º de julho de 2005) que trata da prorrogação do prazo para opção pelo regime de imposto de renda retido na fonte de pessoa física

dos participantes de planos de benefícios da previdência complementar.

Atenuando deliberadamente o atendimento preferencial, os potenciais beneficiários da desoneração da MP nº 252 acentuam a virtude dessa política, como genuína ação que diminui a carga tributária. Com isso, tentam neutralizar a mobilização política de segmentos deixados de fora da cobertura da MP nº 252, tanto quanto daqueles que puderem perceber que o benefício ora pleiteado terá — mais cedo ou mais tarde — a contrapartida de maior rigor fiscal que incidirá sobre outros segmentos da atividade econômica, especialmente sobre aqueles que não possam bancar os custos da ação em grupo.

Perceba-se igualmente que tanto pela cobertura do texto original da MP nº 252, quanto pelo teor das manifestações dos grupos de interesses, como os já mencionados Ciesp, Iedi e CNI, que a mobilização em torno dessa política de desoneração fiscal transcende o sentido costumeiro de *lobbying*.

Tomando por empréstimo de Brook (2005) o termo *lobbying metaestratégico*, para rotular toda essa ação política que se desenvolve em uma trajetória institucional tão complexa, veja-se, por exemplo, como já citado, a retórica dos grupos de interesses que vincula variadas subestratégias à realização do objetivo do benefício fiscal: maior crescimento e competitividade da economia nacional, menor incerteza, redução dos custos de produção e aumento da credibilidade da política governamental.

Uma decorrência do *lobbying metaestratégico* é que ele permite diferenciar ações casuais ou desconectadas umas das

¹¹ "Competitividade perde sem a MP do bem", *Tributos, Gazeta Mercantil*, 13 out. 2005, p. A-6.

¹² Ainda que o art. 62, §10, da Constituição bloqueie a reedição do texto da MP nº 252, na presente sessão legislativa.

¹³ "Para ressuscitar o 'Bem'", Editorial, *Jornal do Brasil*, 16 out. 2005, p. A4.

¹⁴ O que efetivamente acabou por ocorrer, como tratado na seção 4, a seguir.

outras — e que pretensamente os grupos de interesse empreendem em busca dos benefícios que uma política de desoneração tributária viabiliza — da integração consciente de subestratégias que melhor partido tiram do ambiente em que as escolhas públicas se determinam (Brook, 2005:19).

4. Improvisações decisórias: o caso da MP nº 255

Aproximando-se de seu limite de validade, a MP nº 255 acabou por servir de hospedeira para complexa incidência e variada cobertura de desonerações tributárias que distribuem — em diferentes doses e por diversos roteiros — benefícios a atividades como exportação de serviços de tecnologia da informação, aquisição de bens de capital para empresas exportadoras, inovação tecnológica, inclusão digital, construção naval, indústrias de papel, petroquímica, produção de cereais, reciclagem, Zona Franca de Manaus, desenvolvimento regional das antigas áreas da Sudam e Sudene, arrendamento mercantil, pequenas e micro em-

presas, construção civil, transações e locações imobiliárias, débitos previdenciários dos municípios, álcool, máquinas e equipamentos, autopeças, ganhos de capital da pessoa física, previdência privada complementar, sistema de garantia para empréstimos de longo prazo e... bovinocultura.

Some-se a esses segmentos da atividade econômica, uma segunda onda de impactos indiretos sobre classes mais específicas de políticas públicas como, por exemplo, parcerias público-privadas (no caso dos empréstimos de longo prazo).

Como mostrado na tabela, uma simples estatística pode transmitir ao leitor a dimensão dessa *chuva* de benefícios preferenciais.

Os 74 artigos da MP nº 252, legislação primária da política fiscal aprovada em 27 de outubro de 2005, foram reconfigurados e incorporados à MP nº 255 (originalmente regulando somente a previdência privada complementar), para tornar-se um supertexto de 134 artigos (e suas ramificações), no PLV aprovado terminalmente na Câmara dos Deputados, um dia após a votação ocorrida no Senado Fede-

MP nº 255 e cobertura de benefícios
Tamanho da legislação em número de artigos da lei

MP nº 252 (15 jun. 2005)	MP nº 255 (1ª jul. 2005)	PLV nº 25* (25 out. 2005)	PLV nº 28** (26 out. 2005)	PLV nº 28*** (27 out. 2005)
74	3	139	140	134

* Projeto substitutivo do relator-revisor da MP nº 255, senador Amir Lando.

** Projeto de Lei de Conversão (PLV) aprovado no plenário do Senado Federal (26 out. 2005).

*** Versão final aprovada na Câmara dos Deputados (27 out. 2005).

ral e a quatro dias de expirar a validade da MP nº 255.¹⁵

Diante de tão instigante evidência, cabe localizar essa ocorrência em sua ambientação institucional. Essa política é um caso didático de interdependência do funcionamento da democracia majoritária e a distribuição da incidência de impostos entre pessoas e grupos (Buchanan e Congleton, 1998, cap. 8). Como tal, ela torna o sistema tributário tão ou mais discriminatório que os gastos públicos.

O Congresso Nacional equipara-se a um mercado em que o atendimento ao interesse geral se contrapõe ao *lobbying* que busca aprovar benefícios legislativos a seus

representados. Ou, ainda, a oferta desses atendimentos é feita pelos políticos, enquanto a demanda está associada à mobilização de grupos de interesses especiais.

Tal percepção pode ser ilustrada pela tipologia Wilson-Hayes (Hayes, 1981; Wilson, 1973), como mostrado no quadro 2.

A MP nº 255 e seu correspondente PLV aprovado na Câmara ilustram o padrão B apresentado no quadro 2. Trata-se de uma política pública que reflete primariamente interesses preferenciais, ainda que articulados a características gerais que a identificam a princípio com o padrão A: afinal, crescimento econômico, competitividade das exportações brasileiras, maiores investimentos privados e avanço tecnológico são as principais referências usadas em defesa da adoção dessa variada desoneração tributária. Porém, não é improvável que, mais adiante, se venha a reconhecer que tenha havido provisão excessiva de B aliada a uma subprovisão de A.

A provisão simultânea desses dois padrões de política, ou seja, AB, é que viabi-

¹⁵ Para uma perspectiva do ambiente em que as negociações transcorreram, às vésperas da aprovação legislativa da nova política fiscal, ver "Risco de tiro no pé", *Economia, O Globo*, 25 out. 2005, p. 21; "Impasse ameaça tentativa de ressuscitar 'MP do bem'", *Tributos*, p. B4, e "Palocci defende emenda para ajuste fiscal, receita ortodoxa", p. B5, em *Folha de S. Paulo*, 26 out. 2005.

Quadro 2

**Padrões de escolha legislativa
A tipologia Wilson-Hayes**

		Benefícios	
		Dispersos	Concentrados
Custos	Dispersos	A) Políticas de interesse geral Fraco <i>lobbying</i> tanto a favor quanto contra	B) Políticas preferenciais Forte <i>lobbying</i> a favor Fraco <i>lobbying</i> contra
	Concentrados	C) Minorias ameaçadas Fraco <i>lobbying</i> a favor Forte <i>lobbying</i> contra	D) Conflito de minorias Forte <i>lobbying</i> contra e a favor

lizou a troca de votos (*logrolling*) para que se construísse a coalizão majoritária que deu sustentação à MP nº 255, em sua aprovação no Congresso.

- ▼ Por um lado, há o patrocínio dos itens da legislação que têm apelo ao interesse geral, em função do que uma política de padrão A não se confronta com mobilização significativa de grupos de interesse, nem contra nem a favor.

Porém, maior crescimento econômico, maiores investimentos e exportações, por exemplo, são benefícios que, se incluídos na legislação, servem como moeda de ampla aceitação junto aos variados redutos da sociedade perante os quais os legisladores são eleitoralmente sensíveis.

- ▼ Por outro lado, o padrão B compra apoio para os proponentes da legislação preferencial junto a grupos organizados que aportam capital político aos legisladores — e que mais adiante poderá se traduzir em votos.

De todo modo, os patrocinadores de uma política — como definida no PLV da MP nº 255 — podem recorrer a duas estratégias (Stearns, 1997:94):

- ▼ comprometimento substantivo — aceitam modificações de texto na MP original, de modo a obter o apoio de potenciais opositores da MP;
- ▼ comprometimento por extensão — ao oferecer *incluir* itens de interesses preferenciais favoráveis aos que se opõem

ou aos que são indiferentes à MP *compram-se* votos a favor. É a provisão de AB, como já citado.

Nessa segunda opção, o patrocinador de itens de interesse geral terá que dosar o quanto de interesse especial ele “importa” para o PLV: afinal, terá de ser na dose suficiente para compor uma coalizão majoritária mínima. Ao mesmo tempo, do ponto de vista de quem “vende” o voto ou apoio, também haverá essa preocupação: o que e o quanto pedir em atendimento preferencial, de modo a não prejudicar a aprovação do PLV, na legislatura e na possibilidade do eventual uso de veto pelo presidente da República.¹⁶

Portanto, o texto da lei de conversão da MP nº 255 é determinado “tanto por seu conteúdo *substantivo* quanto por sua *extensão* que resultaram de compromettimentos negociados” (Stearns, 1997:96) no Congresso.¹⁷

¹⁶ Ver seção 5, a seguir.

¹⁷ O presidente da República terá a oportunidade de disciplinar tantas concessões fiscais concedidas em simultâneo, ajustando-lhes o sentido mais efetivo no atendimento ao interesse geral. Para tanto, ele detém o poder de veto parcial à legislação aprovada no Congresso. Na extensão em que o veto possa incidir sobre legislação de inspiração minoritária (como são os vários atendimentos excludentes que integram a MP nº 155 e o correspondente PLV nº 28), sua incidência atua como um mecanismo de controle dos custos externos (CÉs, na nomenclatura usada na seção 3) da decisão coletiva tomada pelo Congresso.

Todavia, em face da precária sustentação que o governo detém presentemente no Congresso, é reduzida a possibilidade de que esse veto presidencial venha a ocorrer.

5. Conclusão

Mais uma vez, o mecanismo de emissão de MP revela-se surpreendentemente vigoroso, por suas ramificações institucionais, tanto quanto por viabilizar uma plataforma para negociações entre Executivo e legislatura, mesmo quando a crise política alcança proporções tão amplas e intensas.

Desse ponto de observação, logo se entende o quão limitado é pressupor que as regras constitucionais tenham nas escolhas públicas no Brasil a mesma relevância que assumem em outras economias, especialmente do Primeiro Mundo. A instabilidade das regras do jogo continua a ser a característica mais significativa na forma de operar do governo representativo no Brasil e, portanto, deve-se ter cautela ao transpor para o ambiente da economia nacional o conjunto de estratégias trivialmente associado à noção de governança, seja em modelos analíticos, seja na operação de outras democracias representativas.

Desse aspecto é curioso notar que a economia brasileira exibe uma configuração de governança que não se enquadra apropriadamente na dicotomia que uma nova vertente da teoria das escolhas públicas (Dixit, 2004) pressupõe: governança formal sob o império da lei *versus* a governança deixada a cargo de arranjos privados, construídos à margem dos arranjos legais ou nas lacunas providas por esses arranjos.

De todo modo, não se deve supor que a chuva de benefícios antes referida e ilustrada pela trajetória das MP nºs 252 e 255 seja uma ocorrência apenas do processo político brasileiro. Por certo que não! Lembro ao

leitor a reintrodução em larga e subsídios agrícolas na economia americana, ocorrida em 2002. Eis chuva que pode totalizar US\$ 190 bilhões no período 2002-12.¹⁸

Referências bibliográficas

ALLEN, F. Corporate governance in economies. *Oxford Review of Economic Policy*, v. 21, n. 2, p. 164-177, 2005.

BROOK, D. Meta-strategic lobbying steel imports case. *Business and Politics*, n. 1, p. 1-24, 2005.

BUCHANAN, J.; CONGLETON, R. *The limits of self-interest: principle, not interest*. Cambridge: Harvard University Press, 1998.

DIXIT, A. *Lawlessness and economic development*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

HAYES, M. *Lobbyists and legislators: the politics of political markets*. Piscataway, NJ: Transaction University Press, 1981.

HOWLETT, M. Managing the "holistic" procedural policy instruments of governance. *Canadian Public Administration*, v. 43, n. 4, p. 412-431, Winter 2000.

MONTEIRO, J. V. *Economia & política: as condições de estabilização econômica*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

———. *As regras do jogo: o Plano Real e a economia brasileira*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

¹⁸ "Reversing course: Bush signs bill on farm subsidies", *New York Times*, 21 May 2001; "From dead, subsidies fuel big farms' comeback", *New York Times*, 14 May 2001.

———. *Lições de economia constitucional brasileira*. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

REZENDE, F.; CUNHA, A. *Disciplina fiscal e qualidade do gasto público: fundamentos da reforma orçamentária*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

STEARNS, M. The public choice case against the item veto. In: *Public choice and public law: reading and commentary*. Cincinnati: Anderson, 1997.

WILSON, J. *Political organizations*. Princeton: Princeton University Press, 1973.