

# SUMÁRIO

|       |   |           |
|-------|---|-----------|
| 1     | <b>INTRODUÇÃO . . . . .</b>   | <b>3</b>  |
| 2     | <b>PODER, LOBBY E A UE: ASPECTOS TEÓRICOS E EMPÍRICOS . . . . .</b>               | <b>9</b>  |
| 2.1   | <b>Poder e Influência: um debate teórico . . . . .</b>                            | <b>9</b>  |
| 2.2   | <b>Lobby: definições, efeitos e a UE . . . . .</b>                                | <b>17</b> |
| 2.2.1 | <b>Lobby: definições e alguns consensos da literatura . . . . .</b>               | <b>17</b> |
| 2.2.2 | <b>Os efeitos do lobby na literatura empírica . . . . .</b>                       | <b>22</b> |
| 2.2.3 | <b>Lobby na UE: os atores, as estratégias e as instituições . . . . .</b>         | <b>27</b> |
| 2.3   | <b>Comportamento Parlamentar: um <i>framework</i> de análise . . . . .</b>        | <b>33</b> |
| 3     | <b>UNIÃO EUROPEIA: PROCESSO DECISÓRIO E O PARLAMENTO EUROPEU . . . . .</b>        | <b>41</b> |
| 3.1   | <b>Poderes Legislativos . . . . .</b>   | <b>45</b> |
| 3.2   | <b>Poderes Orçamentários . . . . .</b>  | <b>50</b> |
| 3.3   | <b>Poderes Fiscalizatórios . . . . .</b>  | <b>52</b> |
| 3.4   | <b>Considerações sobre o processo decisório na UE . . . . .</b>                   | <b>53</b> |
| 4     | <b>METODOLOGIA E ESTRATÉGIA EMPÍRICA . . . . .</b>                                | <b>55</b> |
| 4.1   | <b>Desafios metodológicos na literatura . . . . .</b>                             | <b>55</b> |
| 4.2   | <b>Estratégia de identificação e de operacionalização . . . . .</b>               | <b>57</b> |
| 5     | <b>EFEITOS DO LOBBY NO PARLAMENTO EUROPEU . . . . .</b>                           | <b>67</b> |
| 5.1   | <b>Lobby no Parlamento: atores, recursos e agendas . . . . .</b>                  | <b>67</b> |
| 5.2   | <b>Lobby e os parlamentares: tendências, intensidade e distribuição . . . . .</b> | <b>75</b> |
| 5.3   | <b>Efeito agregado do lobby na atividade parlamentar . . . . .</b>                | <b>83</b> |
| 5.3.1 | <b>A heterogeneidade do efeito por tipo de ator . . . . .</b>                     | <b>87</b> |
| 5.3.2 | <b>O papel da saliência temática na influência do lobby . . . . .</b>             | <b>93</b> |

|   |                                |     |
|---|--------------------------------|-----|
| 6 | CONSIDERAÇÕES FINAIS . . . . . | 99  |
| A | OPERACIONALIZAÇÃO . . . . .    | 101 |
| B | TESTES DE ROBUSTEZ . . . . .   | 107 |
|   | REFERÊNCIAS . . . . .          | 113 |

# 1 INTRODUÇÃO

A influência de grupos de interesse, incluindo lobistas, na tomada de decisões políticas tem sido objeto de intenso debate e escrutínio nos últimos anos. A União Europeia (UE) não é exceção, pois se tornou um alvo altamente atrativo para esforços de lobby devido a sua natureza supranacional única e processos complexos de tomada de decisão.

O Parlamento Europeu (PE) tornou-se cada vez mais uma arena proeminente para atividades de lobby, particularmente no período pós-Tratado de Lisboa. Isso é atribuído em grande parte ao influente processo de co-decisão, que concedeu ao Parlamento poderes legislativos aprimorados (DIONIGI, 2017). Como resultado, entender os efeitos do lobby sobre o comportamento dos Membros do Parlamento Europeu (MPes) é crucial para avaliar a legitimidade democrática geral da UE.

Além disso, pouco se estudou sobre os efeitos do lobby no comportamento parlamentar (HUWYLER; MARTIN, 2022). Portanto, o objetivo principal desta tese será medir os efeitos do lobby no comportamento parlamentar dos MPes.

No contexto desta pesquisa, o conceito de comportamento parlamentar é definido como *o nível de envolvimento exibido por um parlamentar em um domínio político específico*, que será referido como Atividade Legislativa (AL). É crucial distinguir AL do comportamento de voto, que foi extensivamente examinado por Hix(2002) e engloba um aspecto distinto do engajamento parlamentar. Isto é, não buscamos analisar os padrões de votos dos parlamentares, mas sim o seu grau de envolvimento em um domínio político específico.

Entendo por lobby como *o exercício de influência sobre a atividade legislativa realizado por atores interessados em um ambiente marcado por diferenças de recursos*. Essa definição evidencia aspectos fundamentais do fenômeno do lobby. Lobby é caracterizado por uma ação ("exercício") que demanda dispêndio de recursos a fim de alterar o comportamento parlamentar com maior ou menor grau de efetividade. O quanto efetivo são essas ações e quais fatores afetam essa efetividade que

são o foco desta tese.

Opto pelo termo "influência" para designar o objetivo final do exercício do lobby. Por diferentes vias, os lobistas buscam angariar apoio, ou reduzir atritos, dos parlamentares a fim de alcançar seus objetivos em um determinado domínio de políticas públicas. A escolha por "influência" em detrimento do termo "poder" reflete a natureza menos rigorosa do primeiro conceito, amplamente utilizado pela literatura empírica sobre lobby (LOWERY, 2013). Embora poder e influência sejam frequentemente tratados como sinônimos nos trabalhos empíricos, influência é um termo mais abrangente que não exige necessariamente a identificação de conflito de interesses entre os atores envolvidos, como discutido na seção 2.1. Há, assim, influência quando A altera o comportamento de B, independentemente da existência de conflito ou do mecanismo pelo qual isso ocorreu. Importante destacar que a identificação de influência constitui uma relação causal, implicando que o comportamento do parlamentar teria sido diferente na ausência do exercício do lobby (LOWERY, 2013). Essa relação causal é fundamental para a análise dos efeitos do lobby sobre o comportamento parlamentar, ainda que sua identificação empírica apresente desafios metodológicos significativos, como detalhado na seção 2.1.

O termo "atores interessados" refere-se à ampla gama de organizações e indivíduos que buscam influenciar o processo legislativo. A literatura empírica identifica uma diversidade significativa de atores envolvidos em atividades de lobby, incluindo corporações, associações comerciais, grupos de cidadãos, sindicatos, fundações, *think tanks*, governos e instituições diversas (BAUMGARTNER et al., 2009; FIGUEIREDO; RICHTER, 2014). Embora os interesses empresariais representem a maior parte dos gastos em lobby - mais de 84% do total nos Estados Unidos, por exemplo (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014) -, eles constituem apenas uma parcela, ainda que significativa, do número total de organizações que realizam lobby. A quantidade e variedade de grupos de interesse variam ao longo do tempo, impulsionadas pela legitimação de causas e pela competição por recursos (LOWERY, 2007). Grandes grupos de interesse organizados e grupos apoiados por grandes corporações têm maior probabilidade de realizar lobby em comparação a grupos menores, que frequentemente buscam atuar em coalizações para compensar limitações de recursos (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014; RICHTER, 2011). Essa

diversidade de atores reflete a natureza pluralista dos sistemas políticos modernos, nos quais diferentes interesses competem por influência no processo decisório (SCHMITTER, 1974).

A expressão "ambiente marcado por diferenças de recursos" evidencia uma característica fundamental do fenômeno do lobby: a desigualdade na distribuição de recursos entre os diversos atores interessados. Os recursos mobilizados no lobby podem assumir diferentes naturezas, incluindo recursos informacionais, relacionais (conexões e acessos), econômicos e reputacionais (POP, 2013). A literatura empírica demonstra que o acesso aos legisladores tende a ser uma função positiva dos recursos das organizações, criando um ambiente onde grupos com maior capacidade financeira e organizacional possuem vantagens significativas (DÜR; BIÈVRE, 2007; EISING, 2007). No contexto da UE, por exemplo, organizações empresariais representam cerca de 70% das organizações com acesso às instituições europeias (COEN, 2007), evidenciando a concentração de recursos entre interesses comerciais. Contudo, é importante destacar que recursos não se traduzem automaticamente em poder e influência (SIMON, 1953). O sucesso do lobby depende da utilização eficaz dos recursos disponíveis e da capacidade de mobilização dos grupos de interesse (POP, 2013). Além disso, o contexto institucional e as características específicas dos temas em debate podem moderar o impacto das diferenças de recursos, como discutido na seção 2.2.2. Essa desigualdade de recursos levanta questões importantes sobre a representação democrática e a legitimidade das decisões políticas, uma vez que pode favorecer determinados interesses em detrimento de outros (KOHLER-KOCH B.; QUITTKAT, 2013).

Se, por um lado, os lobistas buscam influenciar os parlamentares; por outro, estes possuem diversos incentivos para além do lobby que afetam o seu comportamento. De acordo com Müller(1999), políticos e partidos podem ser caracterizados como atores em busca de carreira, votos e políticas. Dada a natureza intrincada da formulação de políticas públicas, os legisladores enfrentam restrições em sua atenção e devem priorizar domínios políticos específicos (HALL; MILER, 2006; JONES; BAUMGARTNER, 2005). Como resultado, os grupos de interesse, ao estabelecerem relacionamentos com legisladores, podem potencialmente moldar a agenda e o foco da atenção dos legisladores (HUWYLER; MARTIN, 2022). Assim,

espero que *MPEs que experimentam níveis mais altos de pressão de lobby em relação a um determinado domínio temático estão mais inclinados a exibir um maior grau de AL dentro dessa área política específica (H1).*

Outro aspecto crucial abordado nos estudos de lobby, como mencionado anteriormente, é a questão da desigualdade de representação. O lobby na UE é caro. Como resultado, é de se esperar que o acesso aos legisladores seja uma função positiva dos recursos das organizações. Vários estudos observaram um aumento nas atividades de lobby corporativo dentro da UE (BOUWEN, 2002; POLETTI; BIEVRE; HANEGRAAFF, 2016; BERKHOUT et al., 2018; HANEGRAAFF; POLETTI, 2021).

O aumento do lobby empresarial é acompanhado por uma maior probabilidade de sucesso para os interesses comerciais, o que pode ser atribuído a três fatores chave. Em primeiro lugar, os interesses comerciais tendem a exibir melhores estruturas organizacionais e coordenação (OLSON, 1971). Em segundo lugar, eles geralmente possuem informações técnicas que são altamente relevantes e valiosas para os formuladores de políticas públicas (KERWIN; FURLONG, 2018). Por fim, em terceiro lugar, os interesses empresariais possuem um papel importante na economia (LINDBLOM, 1980), o que pode gerar benefícios eleitorais para os parlamentares. Portanto, espero que *as pressões de lobby de organizações empresariais são mais propensas a aumentar a AL dos MPEs (H2).*

Em temas com maior saliência, isto é, maior relevância na opinião pública, a probabilidade de sucesso dessas organizações, contudo, tende a ser menor (CALDEIRA; HOJNACKI; WRIGHT, 2000; BAUMGARTNER; JONES, 2010; BONARDI; KEIM, 2005; MAHONEY, 2007). Temas com alta atenção pública podem ter consequências eleitorais para os parlamentares, afetando a capacidade de grupos de interesse empresariais de influenciar o processo decisório (MAHONEY, 2007; MAHONEY, 2008). Nesse sentido esperamos encontrar, *em temas com maior saliência, um maior efeito do lobby de organizações não-empresariais sobre a AL dos MPEs em comparação com os das organizações empresariais (H3).*

Em suma, com base na literatura até então apresentada, espero que:

**H1:** MPEs que experimentam níveis mais altos de pressão de lobby em relação a

um determinado domínio de questão estão mais inclinados a exibir um maior grau de AL dentro dessa área política específica.

**H2:** As pressões de lobby de organizações empresariais são mais propensas a aumentar a AL dos MPEs.

**H3:** Em temas mais salientes, as pressões de lobby de organizações não empresariais são mais propensas a aumentar a AL dos MPEs em comparação com as de organizações empresariais.

Esta tese é teoricamente justificado por vários aspectos chave. Primeiramente, há uma necessidade por estudos de larga escala (*large-n*), como destacado por Bunea e Baumgartner(2014), para aprimorar a generalização e validade dos resultados. Em segundo lugar, a falta de análises comparativas de lobby em diferentes domínios de políticas públicas é aparente (BUNEA; BAUMGARTNER, 2014). Em terceiro lugar, há uma escassez de trabalhos formais e experimentais no campo (BUNEA; BAUMGARTNER, 2014). Em quarto lugar, a literatura existente é predominantemente caracterizada por análises descritivas e estudos de caso qualitativos, como observado por Coen (2007) e Bunea e Baumgartner (2014). Esta tese visa contribuir empregando uma abordagem mais quantitativa e comparativa.

Além disso, a exploração limitada da relação entre lobby e comportamento parlamentar, como exemplificado por Huwyler e Martin (2022), motiva o exame abrangente dessa associação neste trabalho. Esses aspectos ressaltam a significância da pesquisa proposta, abordando lacunas e oportunidades de contribuição no campo.

Esta tese foi dividida em mais cinco capítulos. No capítulo 2, trago uma discussão sobre os conceitos de poder e influência. Além disso, apresento algumas definições sobre lobby, resultados encontrados na literatura empírica sobre os efeitos do lobby e uma revisão da literatura sobre lobby na UE. Por fim, encerro o capítulo com uma revisão da literatura sobre comportamento parlamentar, nossa variável dependente, propondo um *framework* de análise do comportamento parlamentar com base nos textos apresentados.

No capítulo 3, resgato o crescimento da importância do PE na construção da UE. Além disso, apresento o processo legislativo da UE, bem como os poderes legislativos, orçamentários e fiscalizatórios do Parlamento.

Em seguida, no capítulo 4, apresento a metodologia que será empregada na tese. Nele, busco demonstrar a estratégia de identificação dos efeitos do lobby no comportamento parlamentar.

No capítulo seguinte, 5, apresento os resultados da tese, bem como as discussões sobre os resultados encontrados.

Por fim, encerramos a tese com o capítulo 6, no qual trago as considerações finais desta tese, destacando o que espero contribuir para a literatura sobre lobby, comportamento parlamentar e UE.

## 2 PODER, LOBBY E A UE: ASPECTOS TEÓRICOS E EMPÍRICOS

Este capítulo tem por objetivo apresentar as principais discussões teóricas sobre lobby e comportamento parlamentar. Inicio o capítulo com um debate sobre os conceitos de poder e influência, que são centrais quando falamos sobre os efeitos do lobby. Em seguida, trago uma revisão da literatura sobre lobby, suas definições, efeitos e particularidade no caso europeu. Por fim, encerro o capítulo apresentando a literatura sobre comportamento parlamentar, nossa variável dependente, propondo um *framework* de análise do comportamento parlamentar, que dará suporte para a identificação dos efeitos do lobby sobre a AL.

### 2.1 PODER E INFLUÊNCIA: UM DEBATE TEÓRICO

A discussão sobre os efeitos do lobby no comportamento parlamentar passa pelo debate sobre poder e influência. Inúmeras vezes vê-se afirmações sobre a "influência" dos lobistas, ou o "poder" do lobby. Mas o que queremos dizer quando falamos de "influência" e "poder"?

A literatura empírica, frequentemente, aloca para essa discussão não mais do que algumas linhas. Entendo necessário pelo menos uma breve discussão sobre os termos uma vez que o estudo dos efeitos do lobby passa não só por uma medição de influência ou poder, mas também por uma relação causal. Isto é, dizer que um lobista influenciou determinado parlamentar é uma afirmação causal, portanto exige uma definição do que significa influência e de como se chegou a essa relação causal.

O termo "influência" é utilizado pela literatura de maneira mais ampla do que "poder" uma vez que este é mais exigente. Segundo Perissinotto (2008), é possível distinguir dois campos conceituais sobre poder: um que entende poder como relações hierárquicas e conflituosas; e outro que entende o conceito como a consequência de interesses coletivos. O primeiro campo, mais hegemônico, pode, ainda,

ser subdivido em duas concepções: uma subjetivista, que entende relações de poderes como conflituosas entre agentes conscientes dos seus interesses; e outra que entende poder como uma relação social institucionalizada, que distribui recursos sociais de maneira desigual, porém com um funcionamento que ocorre à revelia da consciência dos atores (PERISSINOTTO, 2008).

Na concepção subjetivista, tributária da tradição weberiana, poder só é exercido sobre alguém quando há conflito entre os interesses dos atores e é baseado em algum fundamento. Influente nessa corrente é a definição de Robert Dahl (2005), segundo a qual poder é a capacidade de A fazer com que B aja de forma que de outro modo não o faria. Nesse sentido, a análise de uma relação de poder passa por identificar os interesses e propostas, e, em seguida, contabilizar vencedores e perdedores. Além disso, muitas vezes poder e influência são tradados como sinônimos (LOWERY, 2013; SIMON, 1953).

Uma distinção importante é destacada por Hebert Simon (1953): o exercício do poder é diferente de recursos de poder. No primeiro caso, trata-se da ação social de A induzir a B fazer algo que de outro modo não faria. No segundo, refere-se aos recursos mobilizados para o exercício de poder (TERRY, 1968)

Os trabalhos que seguem essa tradição encontraram algumas evidências importantes para o estudo do poder: influência é bastante específica para o tema em debate, contextual e possui fraca relação com os recursos de poder (LOWERY, 2013). Resultados que estão de acordo com a natureza contingencial da influência do lobby defendida por neopluralistas (MCFARLAND, 2004).

A segunda concepção de poder, a objetivista, relativiza a necessidade de conflito aparente (PERISSINOTTO, 2008). É possível haver relações de poder mesmo onde há consenso. Para essa concepção, é necessário analisar a própria formação das preferências, que é bastante mobilizada pela escola do elitismo democrático (BACHRACH, 1967) por meio do conceito de segunda face do poder (BACHRACH; BARATZ, 1962).

A influência de interesses organizados vai além de táticas e estratégias em propostas específicas, como é o foco dos subjetivistas. O poder também se manifesta na manipulação da agenda política, limitando o debate a questões inócuas para

determinados grupos (BACHRACH; BARATZ, 1962). Essa mobilização de viés pode ser tão forte que pouco esforço é necessário para manter o *status quo* e impedir a atenção a questões importantes (SCHATTSCHEIDER, 1975).

A literatura existente sobre a influência de grupos de interesse não aborda de forma completa a questão da formação da agenda política. Embora reconheça o papel desses grupos em introduzir novas questões na agenda, ela não examina a influência mais profunda que esses grupos exercem na definição dos temas que serão discutidos. Essa "segunda face do poder", que molda a própria agenda, permanece invisível para os pesquisadores pluralistas. A abordagem pluralista, que se concentra no exercício de influência sobre questões já presentes na agenda, não é adequada para lidar com essa questão mais profunda da formação da agenda.

Além da discussão sobre o *locus* do poder - se na formação da agenda, como defendida pelos objetivistas, se na tomada de decisão, como defendida pelos subjetivistas -, há discussões sobre a natureza dos recursos mobilizados.

Os recursos de poder formam o que Simon (1953) denominou de "bases de poder". A reputação dos agentes aparece frequentemente na literatura como uma das bases de poder (IBENSKAS; BUNEA, 2021; SIMON, 1953). Uma abordagem comum é, por meio de questionários, identificar os atores com maior reputação e, portanto, maior influência política (THOMAS; HREBENAR, 2004). Consequentemente, é comum encontrar evidências de que os interesses empresariais exercerem enorme influência nas decisões políticas (SCHLOZMAN; TIERNEY, 1986; SCHLOZMAN, 1984).

Recursos, contudo, nem sempre se traduzem em influência. Baldwin (1971) argumenta que a associação entre poder e dinheiro não é clara. Poder e dinheiro são recursos que não necessariamente podem ser transformados um no outro facilmente. Dinheiro, por um lado, uma vez gasto se extingue. Poder político, por outro lado, não é extinguido uma vez utilizado. São recursos, portanto, que operam de maneiras distintas.

Outra discussão que pode ser encontrada na literatura é sobre as vias em que a influência pode ocorrer. Baldwin (1961) identificou uma série de vias pelas quais a influência pode ser exercida:

- Influência por obrigação: baseada na autoridade ou respeito, a pessoa influenciada sente que deve seguir a orientação do influenciador. Exemplos incluem relações hierárquicas no trabalho ou respeito a figuras de autoridade como pais ou professores;
- Influência por gratificação: o influenciador busca satisfazer os desejos da pessoa influenciada, seja por amizade, benevolência ou outros motivos. A pessoa influenciada age de determinada forma para agradar o influenciador;
- Influência por persuasão racional: o influenciador utiliza argumentos lógicos e informações para convencer a pessoa influenciada. A persuasão se baseia na razão e na evidência, buscando mudar a opinião da pessoa influenciada de forma racional;
- Influência por manipulação: o influenciador altera a percepção da pessoa influenciada sobre as alternativas de comportamento disponíveis ou sobre a avaliação dessas alternativas, sem utilizar a persuasão racional. Isso pode ser feito por meio de técnicas de venda, sugestão, fraude ou decepção, buscando influenciar a decisão da pessoa sem que ela perceba a manipulação; e
- Influência por coerção ou indução: o influenciador muda as alternativas de comportamento objetivamente disponíveis para a pessoa influenciada. A coerção impede a pessoa de escolher uma alternativa indesejada pelo influenciador, enquanto a indução a leva a escolher a alternativa preferida pelo influenciador, seja por meio de incentivos positivos (recompensas) ou negativos (punições).

A literatura sobre lobby foca extensivamente na última via (coerção ou indução) (LOWERY, 2013). Há, porém, trabalhos sobre lobby que também focalizam no terceiro tipo - persuasão racional (BAUER; POOL; DEXTER, 1963; MILBRATH, 1963; BURSTEIN P.; LINTON, 2002; KERSH, 2002). De qualquer forma, focalizar em "influência" em detrimento de "poder" implica uma abordagem mais ampla que é a tradicionalmente utilizada na literatura sobre lobby, uma vez que o conceito de "poder", com vimos, demanda identificar seja a existência de conflito, seja a formação da própria agenda política - algo que raramente é observável.

A multiplicidade de caminhos de influência dificulta a observação dos mecanismos pelos quais a influência do lobby ocorre. Por exemplo, a abordagem de Yackee (2006) e Kluver (2015) para medir a influência baseia-se na suposição de que as propostas iniciais representam as preferências sinceras das agências reguladoras (YACKEE, 2006) ou da Comissão Europeia (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015). No entanto, se o lobby prévio opera por meio de persuasão racional, as propostas iniciais podem estar mais alinhadas com as dos grupos de interesse, e não haveria nada a observar usando a metodologia deles (LOWERY, 2013). Cabe destacar que esta tese não busca identificar o tipo de influência exercido, mas sim o seu efeito sobre o comportamento parlamentar. Ou seja, interessa-nos o efeito final do lobby sobre o comportamento parlamentar, independente do tipo de influência exercido.

Outro desafio na observação de influência consiste no problema do contrafáctual. A definição de influência, como a capacidade de A fazer B fazer algo que de outra forma não faria, exige uma comparação entre o que B fez e o que B teria feito na ausência da intervenção de A. No entanto, o que B teria feito - o contrafáctual - é, por natureza, inobservável. Realmente B não queria o que A desejava? Como podemos ter certeza de que B não teria tomado a mesma decisão por outras razões, independentemente da pressão do lobby? Como muitos estudos focam em apenas uma decisão ou em um período de tempo limitado, torna-se extremamente difícil afirmar com certeza o que teria acontecido caso não houvesse a ação do lobby (LOWERY, 2013). Essa dificuldade é um dos principais obstáculos para estabelecer uma relação causal clara entre a atividade de lobby e os resultados políticos, levando muitos estudos a apresentarem resultados ambíguos ou contraditórios.

Mesmo superando-se as dificuldades acima, ainda restam pelo menos outras duas apontadas por Simon (1953): o problema do feedback simétrico e o das reações antecipadas.

O primeiro refere-se ao pressuposto de que a influência ocorre em apenas uma direção. Isto é, B não influencia A. Esse pressuposto, porém, parece improvável (LOWERY, 2013). Uma vez que o acesso é um recurso escasso (HALL; WAYMAN, 1990; CHIN; BOND; GEVA, 2000) e que a política não se limita a penas um tema, pode haver influência de B sobre A em diversos temas para além daquele

sendo observado (PETERSON, 1992). Dessa forma, torna-se difícil assumir que as preferências tanto de A quanto de B sejam genuínas (LOWERY, 2013).

O segundo desafio, o das reações antecipadas, é destacado quando consideramos que nem as decisões oficiais nem os interesses organizados tomam posições no vácuo. Isto é, A pode assumir determinada posição na tentativa de antecipar a posição de B, o que enfatiza um problema de endogeneidade complexo de ser resolvido. Tais reações antecipadas podem, permitindo a influência recíproca, funcionar em ambos os sentidos com o ator B - o influenciado - assumindo uma postura inicial dura em antecipação ao lobby de A. Para Lowery (2013), muito do que legitimamente deveria ser rotulado como influência provavelmente ocorre por meio dessa moldagem das posições iniciais de barganha por reações antecipadas, que é essencialmente invisível para a maioria das pesquisas sobre lobby. Isso é mais facilmente visto no trabalho de Yackee (2006) e Kluver (2015). O problema das reações antecipadas é ainda mais grave na maioria das situações de lobby, dada a complexidade institucional do processo político.

Pensando nessas dificuldades metodológicas, Lowery (2013) sugeriu um catálogo de hipóteses nulas que podem ocorrer nos estudos sobre lobby no que tange a poder e influencia:

- A hipótese "por trás do véu": a influência pode estar oculta devido à nossa atenção limitada a modos específicos de influência em decisões reais (BACH-RACH; BARATZ, 1962; SCHATTSCHEIDER, 1975);
- A hipótese da "agenda lotada": uma proposta política pode falhar por não conseguir espaço na agenda política, não apenas por perder para a oposição (BAUMGARTNER; JONES, 2010; KEIM; BAYSINGER, 1988);
- A hipótese do "outro cara fez isso": resultados nulos em tentativas de exercer influência podem ser devido à falha em adotar estratégias e táticas adequadas, especialmente em situações com múltiplos atores envolvidos (KOLLMAN, 1998; BEYERS, 2013; MARSHALL, 2010; BINDERKRANTZ; KRØYER, 2012);

- A hipótese dos "dois lados": como as decisões políticas geralmente se resumem a dois lados, o sucesso de um lado implica o fracasso do outro. Resultados nulos de um lado explicam o sucesso do outro (HEINZ et al., 1993; BAUMGARTNER et al., 2009; MAHONEY, 2008);
- A hipótese do "status quo": o *status quo* é forte e difícil de mudar. O sucesso em manter o *status quo* pode ser um "não evento", dificultando a avaliação da influência (BAUMGARTNER et al., 2009);
- A hipótese do "buraco negro": o sucesso em influenciar em um momento pode dificultar a influência futura, pois altera o *status quo*. Um pequeno desequilíbrio inicial pode levar à dominação completa de um conjunto de interesses (ANDERSON et al., 2004; BERKHOUT; LOWERY, 2011);
- A hipótese do "grau de dificuldade": nem todos os objetivos de lobby são iguais em termos de dificuldade. O grau de dificuldade de um objetivo pode influenciar o sucesso ou fracasso do lobby (TERRY, 1968);
- A hipótese "nem sempre se trata de vencer": organizações de interesse podem ter outros objetivos além da influência política, como mobilização e sobrevivência (GROTE; LANG, 2003; LOWERY, 2007). Resultados nulos em uma questão podem representar sucesso em outras áreas (PFEFFER; SALANCIK, 2015);
- A hipótese do "viés de seleção": a literatura sobre lobby pode ter resultados nulos por estar buscando evidências nos lugares errados, com designs de pesquisa que ignoram o contexto crucial para a influência (BAUMGARTNER; LEECH, 1998);
- A hipótese do "projeto de lei ordenhador": políticos podem extorquir fundos de campanha de organizações de interesse, introduzindo projetos de lei que os obrigam a pagamentos visando proteção contra o projeto. Invertendo, portanto, a lógica do lobby (MUELLER; MURRELL, 1986; COUGHLIN; MUELLER; MURRELL, 1990; SHUGHART, 1986);
- A hipótese do "agente sem princípios": lobistas podem agir de forma independente e não no melhor interesse de seus clientes, levando a resultados

nulos em tentativas de influência (KERSH, 2002; STEPHENSON; JACKSON, 2010); e

- A hipótese pluralista: a teoria pluralista sugere que o lobby é limitado e se concentra em fornecer informações técnicas aos funcionários eleitos, em vez de exercer táticas de pressão. Os resultados políticos refletem a vontade do público, possivelmente ponderada pela relevância da questão (DAHL, 2005).

O catálogo de hipóteses nulas de Lowery (2013) serve como um importante alerta metodológico. O ponto central que emerge dessa lista é que a incapacidade de rejeitar a hipótese nula — ou seja, a ausência de um resultado estatisticamente significativo que comprove a influência — não deve ser interpretada como uma prova definitiva da ineficácia ou inexistência do lobby. Pelo contrário, as hipóteses ilustram cenários em que a influência é real, mas de difícil detecção com as ferramentas empíricas tradicionais. A influência pode ocorrer "por trás do véu", na fase de formação da agenda; pode se manifestar na manutenção do *status quo*, um "não evento"; ou, em um ambiente competitivo com "dois lados", o fracasso de um grupo pode ser o resultado direto do sucesso de outro.

Essas hipóteses ilustram as dificuldades teóricas discutidas anteriormente, como o problema do contrafactual e as reações antecipadas, reforçando a ideia de que poder e influência são fenômenos multifacetados e elusivos. É por essa razão que, como é praxe na literatura e neste trabalho, opta-se pelo conceito mais amplo de "influência" em detrimento do de "poder", que exigiria a observação de conflitos diretos ou da própria formação da agenda. Assim, ao longo desta tese, embora busquemos medir os efeitos do lobby sobre o comportamento parlamentar, temos a consciência de que nossos modelos podem não capturar a totalidade dessas dinâmicas. A análise dos resultados levará em conta essas complexidades, reconhecendo que a ausência de evidência não é, necessariamente, evidência de ausência.

Além disso, a literatura sobre lobby é bastante citada no contexto dessas discussões sobre poder e influência. Nesse sentido, a próxima seção, 2.2, detalha mais as definições de lobby, como são medidos seus efeitos e, por fim, analisa o lobbyk no contexto da UE.

## 2.2 LOBBY: DEFINIÇÕES, EFEITOS E A UE

Esta parte da revisão da literatura dedica-se a apresentar definições sobre lobby (seção 2.2.1) e alguns resultados encontrados nos estudos empíricos sobre o tema (seção 2.2.2). Encerro esta seção trazendo estudos sobre o lobby na UE, tentando identificar semelhanças e diferenças desse ambiente institucional em relação à literatura geral sobre lobby (seção 2.2.3).

### 2.2.1 LOBBY: DEFINIÇÕES E ALGUNS CONSENSOS DA LITERATURA

O termo "lobby" surgiu como uma forma de designar a atividade dos porta-vozes de interesses afetados que ficavam nos saguões, ou "lobbies", de hotéis onde ficavam hospedados figuras políticas (MANCUSO; GOZETTO, 2018). Para além do resgate etimológico, há pelo menos duas maneras de definir lobby.

A primeira, mais operacional, é aquela utilizada pelos legisladores quando da regulamentação da atividade. Segundo o *Honest Leadership and Open Government Act* (HLOGA), é considerado como lobista o indivíduo que

"seja empregado ou contratado por um cliente em troca de compensações financeiras ou de outro tipo, por serviços que incluam mais que um contato de lobby, e cujas atividades de lobby tomem 20% ou mais do tempo de serviço prestado por aquele indivíduo àquele cliente por um período de 3 meses" (HLOGA, 2007, título II, seção 201, b, 1).

Já na UE, adota-se uma definição mais ampla. Segundo o Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre um Registo de Transparência Obrigatório (AIRTO) definiu-se como "representante de interesse" aquela pessoa singular ou coletiva, ou grupo formal ou informal, associação ou rede que "exerça atividades abrangidas", quais sejam:

"atividades exercidas por representantes de interesses com o objetivo de influenciar a formulação ou execução de políticas ou de legislação, ou

os procedimentos de tomada de decisões das instituições signatárias ou de outras instituições, órgãos e organismos da União (conjuntamente designadas 'instituições da União')"(AIRTO, 2021, art. 3º, 1).

Tanto no HLOGA quanto no AIRTO, atividades exercidas por funcionários públicos no exercício de suas funções, ou atividades distribuídas ao público ou divulgadas por meios de comunicação em massa não são consideradas como atividades de lobby, bem como apresentação de observações em processo judicial ou administrativo não são consideradas como atividades lobby.

Uma segunda forma de definir lobby é a partir da discussão acadêmica do fenômeno. Segundo Schmitter (1974), o lobby é atividade típica de sistemas pluralistas. Uma vez que, nestes sistemas, os processos decisórios são marcados pela discussão livre de interesses divergentes.

Lobby também pode ser definido como a transferência de informação em meios e reuniões privados entre grupos de interesses e políticos, seus assessores e agentes (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014). Informação é entendida como a representação teórica de uma mensagem, a qual pode assumir diferentes formas, tais como fatos estatísticos, argumentos, mensagens, previsões, ameaças, compromissos, sinais ou alguma combinação destes (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014).

É comum, na literatura, encontrar uma diferenciação entre lobby e *advocacy*. Enquanto aquele está ligado a ação direta de grupos de interesse, este aparece como um estilo de defesa de interesses voltado à promoção de bens públicos e grandes causas sociais (como direitos humanos, meio ambiente, etc.) (MANCUSO; GOZETTO, 2018). Essa diferença é comumente mobilizada pela literatura de movimentos sociais e em como eles mobilizam a esfera pública para promover suas causas (VENETIË; TIMMERMANS, 2024).

Grupos de interesse, contudo, empregam estratégias complexas por meio de campanhas de pressão pública (HALL; REYNOLDS, 2012). Assim, essa diferença entre lobby e *advocacy* será relativizada ao longo deste trabalho, de modo que utilizaremos uma definição mais ampla de lobby como *o exercício de influência sobre a atividade legislativa realizado por atores interessados em um ambiente marcado por diferenças de recursos*.

Entendo, portanto, que o lobby demanda um exercício, isto é, uma ação. Por diferentes meios, um lobista, representante de interesses de um ente privado ou um grupo de entes privados, tomam decisões, alocam e utilizam recursos ativamente a fim de influenciar o comportamento de um parlamentar. Destaco que, para fins de operacionalização desta tese, a ação considerada são reuniões privadas entre o lobista, ou grupo de lobistas, e os parlamentares.

Para entender o fenômeno do lobby, bem como a sua influência, Mahoney (2007) argumenta que é necessário olhar para três esferas: (*i*) as características intrínsecas do próprio grupo de interesse; (*ii*) as características específicas do tema em debate; e (*iii*) o contexto institucional onde o lobby ocorre.

Definido o que entendo por lobby, devemos compreender que tipo de atores o fazem e como suas características intrínsecas afetam a maneria como agem. Inicialmente, as corporações e associações comerciais compreendem o maior volume de gastos em lobby. Tais gastos, nos Estados Unidos, representam mais de 84% do total gasto por grupos de interesse em lobby no nível federal e 86% dos gastos no nível estadual (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014).

Além disso, grandes grupos de interesse organizados e grupos que são apoiados por grandes corporações têm maior chance de fazer lobby em comparação a grupos menores (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014). Essas evidências foram encontradas em diversos setores para o caso norte-americano **Ansolabehere et al. 2002, Hansen et al. 2004, Guo 2009, Hochberg et al. 2009, Richter et al. 2009, Hill et al. 2013**. Evidências similares também são encontradas para temas tarifários e disputas comerciais (BOMBARDINI; TREBBI, 2012).

Embora os interesses empresariais representam a maior parte do que é gasto em lobby, eles representam uma parte, ainda que significativa, do número de grupos de interesse que realizam lobby. Baumgartner *et al.* (2009) encontraram evidências de que grupos de cidadãos, sindicatos, fundações, *think tanks*, governos, instituições, dentre outros grupos representam 46% das organizações que realizaram lobby no Congresso dos EUA entre 1999 e 2001.

Outra evidência que os estudos sobre lobby revela é que grandes corporações e grupos com muitos recursos têm maior chance de exercer pressão de maneira

independente em comparação a grupos menores. Estes, por sua vez, buscam atuar em coalizações. Richter *et al.* (2011) e Kerr *et al.* (2014) encontraram que apenas 10% de companhias abertas realizam lobby em seu próprio nome. A heterogeneidade desses atores, contudo, não foi considerada nesses estudos. Esta tese contribui com o debate ao levar em conta as diferenças de recursos entre atores do mesmo tipo.

Empresas podem, ainda, apresentar resistências a utilizar lobistas externos quando segredos industriais e inovação estão em jogo (FIGUEIREDO; TILLER, 2001). Além disso, em contextos onde há eleições diretas e financiamento privado de campanha, firmas possuem um incentivo para agirem sozinhas (MAHONEY, 2007). Outro fator que pode incentivar esse tipo de atuação é quando há o problema do caroneiro (*free-rider*), ou seja, um agente que se beneficiaria de determinada decisão sem ter de arcar com os custos de pressionar para a sua efetivação (BOMBARDINI; TREBBI, 2012).

A diversidade de atores e estratégias no lobby é um tema complexo e multifacetado. A quantidade e variedade de grupos de interesse variam ao longo do tempo, impulsionadas pela legitimação de causas e pela competição por recursos (LOWERY, 2007). Além disso, fatores como o tamanho da economia, a quantidade de questões legislativas (BAUMGARTNER *et al.*, 2009; LOWERY, 2013) e a diversidade de interesses dos eleitores (BERKMAN, 2001) também influenciam essa dinâmica.

Uma outra regularidade encontrada pelos estudos empíricos sobre lobby é a de que há uma relação positiva entre a quantidade de lobby e a saliência e relevância de temas. Aqueles temas, portanto, que ocupam maior espaço no debate público tendem a receber maior atenção de lobistas (CALDEIRA; HOJNACKI; WRIGHT, 2000; BAUMGARTNER; JONES, 2010; BONARDI; KEIM, 2005).

Temas mais salientes, como argumenta Mahoney (2007), tendem a reduzir as chances de sucesso de lobistas individualmente. Quanto maior a saliência temática, maior é a chance de haver oposição e interesses divergentes, de tal maneira a reduzir a probabilidade de sucesso. Tal proposição ainda carece de maior estudo pela literatura.

O contexto institucional também é um fator que deve ser levado em conta. As

regras institucionais moldam as estratégias dos atores. Há certo consenso de que os legisladores com maior poder de agenda são os alvos preferenciais dos lobistas (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014). Ora, esse poder de agenda está relacionado com as regras de cada parlamento, por exemplo. Além disso, o *locus* de atuação normalmente se dá em comissões influentes em determinados temas como orçamento e finanças (HOJNACKI; KIMBALL, 2001; DROPE; HANSEN, 2004). Lideranças parlamentares, como presidentes de comissões, líderes da maioria ou da minoria, também são alvos prioritários (EVANS, 1996).

Ainda sobre a questão dos alvos prioritários do lobby, há um consenso crescente de que parlamentares tanto aliados (KOLLMAN, 1998; CALDEIRA; HOJNACKI; WRIGHT, 2000; HOJNACKI; KIMBALL, 2001) quanto marginais (HOLYOKE, 2003; KELLEHER; YACKEE, 2009; BERTRAND; BOMBARDINI; TREBBI, 2014; GAWANDE; KRISHNA; OLARREAGA, 2012) são procurados por lobistas. Inimigos ferrenhos, porém, tendem a ser ignorados (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014)

No entanto, a pesquisa de Austen-Smith e Wright (1996) sobre indicações para a Suprema Corte dos EUA oferece uma visão diferente. Eles argumentam que lobistas visam legisladores marginais para influenciá-los a mudar de posição e aliados para contra-atacar o lobby da oposição. Essa abordagem, chamada de "lobby contra-ativo", sugere que a influência se concentra em mudar a posição dos indecisos e fortalecer o apoio dos aliados.

Em contraste, Hall e Miler (2006) e Hojnacki e Kimball (2001) criticam essa visão e defendem que os aliados são os principais alvos, seguidos pelos marginais. Eles argumentam que os lobistas buscam influenciar a legislação por meio de seus aliados e incentivá-los a mobilizar outros legisladores. Essa abordagem sugere que o lobby se concentra em construir coalizões e fortalecer o apoio em torno de uma determinada posição.

Outro debate presente na literatura é sobre o que seria mais importante: quem você conhece ou o que você sabe. Isto é, um debate sobre qual recurso é mais valioso: conexão ou expertise. Empiricamente, é possível encontrar lobistas que buscam se especializar em certos temas (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014), sugerindo que a expertise seria mais valiosa do que as conexões (BERTRAND; BOM-

BARDINI; TREBBI, 2014).

Blanes i Vidal *et al.* (2012), porém, encontraram que a receita de lobistas que eram assessores de parlamentares que perderam o cargo reduzia, em média, 23% após a perda do cargo. Bertrand *et al.* (2014) também encontraram evidências de que os lobistas tendem a seguir os políticos com os quais possuem conexão (mesmo que troquem de comissão ou atuem em temas divergentes do seu interesse). Essas evidências, portanto, sugerem que a conexão, ou "quem você conhece" é tão relevante, ou mais, do que "o que você sabe", ou a expertise dos lobistas.

Para o modelo utilizado nesta tese, consideramos que ambos os fatores são importante. Devemos, porém, separar o fenômeno em dois efeitos. O primeiro é o *acesso*. O lobista deve conseguir, em primeiro lugar, acesso ao parlamentar. O acesso reflete a capacidade de troca de informação. O acesso, contudo, não garante a influência. É condição necessária, mas não suficiente. A influência surge da *persuasão*, o segundo elemento para a influência ocorrer. A persuasão reflete a capacidade de o lobista alterar o comportamento parlamentar. A combinação de acesso e persuasão geram o nosso efeito de interesse - o efeito total do lobby no comportamento parlamentar.

Em suma, a questão de quem são os alvos prioritários do lobby e qual recurso é mais valioso - conexões ou expertise - ainda é objeto de debate na literatura. As evidências apontam para a importância de ambos os fatores, mas a dinâmica do lobby pode variar dependendo do contexto institucional, dos objetivos dos lobistas e das características dos legisladores. Dado esse cenário complexo de interações, a literatura empírica sobre os efeitos do lobby encontra dificuldades de comprová-los. A seguir, seção 2.2.2, faremos uma discussão sobre a literatura que objetiva medir os efeitos do lobby.

## 2.2.2 OS EFEITOS DO LOBBY NA LITERATURA EMPÍRICA

A mensuração dos efeitos do lobby é desafiadora. A identificação econométrica é de difícil operacionalização e os mecanismos causais são difíceis de serem isolados. Esta seção elenca os principais trabalhos que atacaram esse desafio.

Segundo de Figueiredo e Richter (2014), a literatura sobre os efeitos do lobby

tende a focalizar em alguns desses temas: comércio exterior; finanças e regulação; orçamento governamental e contratos; taxação; nomeações judiciais; políticas de migração; difusão tecnológica; tramitação de projetos de lei em geral; entre outros. Como se vê, a gama de temas é ampla, porém, normalmente, há a escolha de apenas um tema para a análise, como visto na seção 2.1.

O estudo de vários temas é mais raro. Podemos citar, por exemplo, o trabalho de Baumgartner *et al.* (2009), que estudou 98 temas diferentes ao longo de oito anos e 2.200 lobistas. Os achados do trabalho demonstraram que ambos os lados de uma disputa conseguiram mobilizar recursos semelhantes, já que há uma mistura heterogênea de empresas, cidadãos e governos em cada lado. Outro achado interessante é que o *status quo* é resiliente. Ou seja, as políticas geralmente são estáveis e resilientes a mudança, porém quando ocorrem são, geralmente, substanciais.

Como mencionado anteriormente, de acordo com Mahoney (2007), os efeitos do lobby dependem essencialmente de três dimensões: (*i*) as características intrínsecas do próprio grupo de interesse; (*ii*) as características específicas do tema em debate; e (*iii*) o contexto institucional onde o lobby ocorre. A seguir fazemos um breve apanhado de como cada uma dessas dimensões afeta os resultados do lobby.

Com relação às características intrínsecas do grupo de interesse, a literatura destaca dois fatores: recursos e capacidade de utilização de seus recursos.

Recursos, como visto na seção 2.1, podem ser de diferentes naturezas: informacionais, relacionais (conexões e acessos), econômicos e reputacionais. O sucesso do lobby, porém, depende da utilização eficaz dos recursos à disposição (POP, 2013). Ou seja, recursos não se traduzem automaticamente em poder e influência (SIMON, 1953).

Na literatura empírica, há diversas fontes de recursos analisadas, tais como: recursos financeiros (DÜR; BIÈVRE, 2007; EISING, 2007); vínculos formais com parlamentares (HUWYLER; TURNER-ZWINKELS; BAILER, 2023), legitimidade (BUNEA, 2018), informação fornecida aos parlamentares (KLÜVER, 2012); entre outros.

Uma outra discussão sobre a capacidade de mobilização de recursos se refere ao clássico problema da ação coletiva (OLSON, 1971). Quanto maior a coalizacão,

mais difícil se torna gerenciá-la e direcioná-la. Mark Smith (2000) encontrou evidências de que quando os interesses empresariais estão unidos em uma coalização há uma menor chance de seus interesses serem acatados pelo Congresso dos EUA.

Essa ideia, porém, não é consensual. A partir da teoria dos jogos, Ward (2004) defende que coalizações maiores podem angariar mais recursos de forma a aumentar suas chances de sucesso. Vale destacar, contudo, que o custo da coalização não foi captado pelo modelo proposto, o que pode ter importantes consequências para seus corolários.

Mahoney (2007), por outro lado, encontrou que coalizações *ad hoc* não produzem efeitos sobre o sucesso do lobby. A questão das coalizações em relação ao sucesso do lobby permanece, portanto, em debate na literatura.

Com relação às características dos temas, podemos identificar pelo menos duas dimensões, a saber: saliência e diversidade de interesses.

A saliência do tema tem relação negativa com a chance de sucesso do lobby. Os parlamentares, quando deparados com um tema de grande repercussão pública, tendem a preferir estes ao lobby direto (KOLLMAN, 1998). Assim, temas com maior saliência reduzem a chance de sucesso do lobby (MAHONEY, 2007). Page *et al.* (1987) ainda encontram evidências de que não somente o lobby reduz suas chances de sucesso, mas também produz efeitos contraproducentes nesse contexto.

A diversidade de interesses também é outro aspecto destacado pela literatura sobre os efeitos do lobby. Dado que os parlamentares possuem o tempo como recurso escasso, quanto maior a quantidade de atores interessados, maior a competição pelo acesso. De tal modo que quanto maior a diversidade de interesses, maior a dificuldade que determinados atores têm de exercer influência. Os efeitos da competição porém, são marginais no que tange ao sucesso do lobby (LOWERY, 2013).

O contexto institucional não apenas molda as estratégias dos atores envolvidos no lobby (POP, 2013), mas também influencia diretamente seus resultados. A estrutura e as regras do sistema político podem favorecer certos grupos ou indivíduos, criando desigualdades no acesso e na capacidade de influenciar as decisões (MAHONEY, 2007). Em sistemas eleitorais com financiamento privado de cam-

panha, a desigualdade de recursos financeiros entre os atores pode ser um fator determinante para o sucesso do lobby. Grupos e indivíduos com maior capacidade financeira podem financiar campanhas eleitorais, contratar lobistas profissionais e realizar ações de comunicação e mobilização mais impactantes, o que aumenta suas chances de influenciar as decisões políticas(MAHONEY, 2007).

Um dos principais desafios na mensuração da influência do lobby é a diversidade de canais pelos quais ela pode ser exercida. Além das estratégias tradicionais, como o contato direto com legisladores e a participação em audiências públicas, o lobby também pode ocorrer por meio de campanhas de mídia, mobilização de bases, litígios estratégicos e até mesmo a produção de conhecimento especializado para influenciar o debate público (DÜR, 2008). Essa multiplicidade de canais torna difícil identificar e quantificar a influência de cada ator e estratégia específica.

A literatura empírica sobre a influência do lobby em políticas públicas apresenta resultados mistos e inconclusivos. Quatro grandes revisões da literatura chegaram a conclusões semelhantes (SMITH, 1995; BAUMGARTNER; LEECH, 1998; BURSTEIN P.; LINTON, 2002; FIGUEIREDO; RICHTER, 2014), indicando que o lobby pode ter forte influência, influência marginal ou nenhuma influência, dependendo do contexto. Isto é, não há um consenso sobre o efeito do lobby.

Essa ambiguidade nos resultados pode ser explicada, em parte, pela dificuldade em definir e medir a influência do lobby. A pesquisa de Baumgartner *et al.* (2009) sugere que ambos os lados de uma questão geralmente mobilizam recursos semelhantes, devido à heterogeneidade dos grupos envolvidos. Além disso, as políticas tendem a ser estáveis e resistentes à mudança, mas quando ocorrem, as mudanças são substanciais.

Esses resultados indicam que a influência do lobby não é um fenômeno simples e unidirecional. O sucesso ou fracasso do lobby depende de uma complexa interação de fatores, incluindo o contexto institucional, a natureza da questão em debate, os recursos mobilizados e as estratégias adotadas pelos atores envolvidos. A literatura ainda precisa avançar na compreensão desses mecanismos para oferecer uma resposta mais precisa sobre os efeitos do lobby nas políticas públicas. Na próxima seção, 2.2.3, abordaremos os principais trabalhos sobre lobby na UE.

Proponho uma abordagem simplificadora da cadeia causal entre o lobby e o seu efeito. Os trabalhos apresentados, de maneira geral, medem os efeitos em resultados de políticas públicas, o que amplia a cadeia causal e dificulta a identificação de uma relação direta. A abordagem desta tese foca no comportamento do parlamentar, especificamente no seu ativismo legislativo, operacionalizado como o número de perguntas parlamentares submetidas. Essa escolha metodológica encurta a distância entre a ação do lobby (a reunião) e seu resultado observável (a atividade do parlamentar), mitigando a interferência de outras variáveis e tornando a inferência causal mais robusta. As perguntas parlamentares são um indicador sensível da alocação de atenção e esforço de um parlamentar - como será melhor trabalhado na seção 2.3 -, funcionando como uma excelente proxy para medir mudanças no ativismo legislativo em resposta a estímulos externos, como o lobby.

Outra proposta metodológica da tese é utilizar dados não auto declarados. Não utilizo surveys com os próprios lobistas, que podem apresentar vieses. Em vez disso, a intensidade do lobby é mensurada a partir de dados públicos e observáveis do PE: o número de reuniões registradas entre lobistas e parlamentares. Essa abordagem oferece uma vantagem comparativa significativa, pois se baseia em registros factuais e não em percepções ou relatos que podem ser estratégicamente enviesados pelos próprios atores interessados. O uso de dados públicos e não auto declarados aumenta a validade e a confiabilidade das mensurações, constituindo um dos pilares da estratégia empírica desta pesquisa.

Em suma, esta seção demonstrou que a mensuração dos efeitos do lobby é uma tarefa complexa e multifacetada, com a literatura apresentando resultados diversos e, por vezes, conflitantes. Para superar tais desafios, esta tese propõe uma abordagem focada em uma cadeia causal mais curta e no uso de dados públicos não enviesados. Tendo apresentado o debate geral, a próxima seção, 2.2.3, se aprofundará nas especificidades do lobby no contexto da UE, onde a pesquisa empírica será desenvolvida.

### 2.2.3 LOBBY NA UE: OS ATORES, AS ESTRATÉGIAS E AS INSTITUIÇÕES

A literatura sobre lobby na UE tem explorado diversos aspectos desse fenômeno. Contribuições recentes examinaram o regime de regulação de lobby da UE (BUNEA, 2019; BUNEA, 2018), a densidade de interesses organizados (CARROLL; RASMUSSEN, 2020), o acesso de grupos ao processo deliberativo do PE (COEN; KATSAITIS, 2019a), a influência em resultados políticos (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015; MARSHALL, 2010), o reconhecimento de grupos de interesse por MPEs (IBENSKAS; BUNEA, 2021), a transparência de lobistas empresariais na UE (NAURIN, 2007), os mecanismos de trílogos e os processos informais de formulação de políticas (BRANDSMA, 2019; LEINO; CURTIN, 2017), entre outros temas.

No que tange às dimensões que influenciam os efeitos do lobby, discutidas na seção 2.2.2, o contexto internacional da UE e a sua complexidade institucional geram efeitos particulares (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015). Em primeiro lugar, há diferentes sistemas políticos e eleitorais em cada membro da UE que, como visto, influenciam os incentivos não só dos parlamentares no que se refere à responsividade com o eleitorado (MAHONEY, 2007), mas também da mobilização dos grupos de interesse (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015). Em segundo lugar, a estrutura em múltiplos níveis da UE apresenta-nos um ambiente institucional complexo. Há diferentes instituições envolvidas no processo de tomada decisão, o que aumenta a quantidade de canais de lobby e complexidade das estratégias dos grupos de interesse (RICHARDSON, 2000; EISING, 2007; COEN; KATSAITIS, 2019a).

Tradicionalmente, os estudos focam nas características individuais dos grupos de interesse, tais como seus recursos financeiros, características organizacionais, ideologia e expertise (BOUWEN, 2002; DÜR; BIÈVRE, 2007; EISING, 2007). Nesse sentido, os trabalhos empíricos encontram alguns padrões. Um deles é que grupos de interesse com maiores recursos financeiros, como grupos empresariais e associações nacionais, predominam no contexto da UE (DÜR; MATEO, 2012; EISING, 2007).

A força de interesses empresariais geram críticas a respeito da desigualdade de representação e, consequentemente, da legitimidade das decisões. Kohler-Koch e Quittkat (2013) chegam a afirmar que o ideal democrático participativo é um mito inalcançável. Hanegraaf (2024), entretanto, ao analisar a política comercial da UE, defende que o lobby mais centrado em firmas (ao invés de associações nacionais) é uma função das características de cada indústria e de cada país.

Além disso, as associações empresariais possuem maior acesso à CE (GORNITZKA; SVERDRUP, 2015) e aos governos nacionais. Ao passo que grupos de cidadãos possuem maior acesso aos parlamentares (DÜR; MATEO, 2012). No computo geral, as organizações empresariais representam cerca de 70% das organizações com acesso às instituições europeias (COEN, 2007), o que leva os autores a classificar como um regime pluralista de elite (COEN, 1997; COEN, 1998; BOUWEN, 2002; SCHMIDT, 2006).

Apesar da importância dos recursos financeiros, o tipo de organização também importa. A legitimidade e representatividade, o conhecimento e a expertise e as informações dos atores são relevantes (COEN; KATSATIS, 2019b; DÜR, 2008). Diferentes tipos de organizações possuem diferentes recursos e em diferentes proporções. Por um lado, associações empresariais tendem a possuir maiores informações e expertise (DÜR; MATEO, 2012). Por outro lado, interesses difusos podem favorecer o acesso a outros tipos de organizações que apresentem legitimidade nos temas debatidos, geralmente no PE (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015).

Vale ressaltar, contudo, que não há consenso sobre esse ponto. Pakull *et al.* (2020), por exemplo, argumenta que organizações da sociedade civil não estão interessadas em acesso ao PE. Já Hanegraaff e Berkhout (2019) encontraram evidências no sentido contrário. No estudo, houve pouca diferença nas vias de acesso à UE em termos dos interesses representados. Para eles, a saliência e o escopo do tema são determinantes mais fortes para a variação na atividade do lobby empresarial.

Apesar dessa discussão, os grupos de interesse devem frequentemente demonstrar legitimidade técnica para estar presentes nos debates, sobretudo na CE (BOUWEN, 2002). No PE, contudo, diferentes formas de justificativa para essa legitimidade aparecem. Empresas farmacêuticas, por exemplo, quando atuam na CE, apresen-

tam argumentos relacionados à competitividade global, buscando patentes mais longas. Quando, porém, atuam no PE, as argumentações vão no sentido do emprego e educação regionais (EARNSHAW; JUDGE, 2006; COEN; GRANT, 2001). Demonstrando que, no caso do PE, os atores buscam apresentar aos MPE argumentos que demonstrem sua capacidade de apoiar os parlamentares nos objetivos políticos: reeleição, progressão de carreira e influência na formulação de políticas (IBENSKAS; BUNEA, 2021).

Dessa forma, não apenas os grupos de interesse devem demonstrar sua legitimidade, mas esta deve ser reconhecida pelos parlamentares. O fato de o reconhecimento da legitimidade ser algo relevante aponta para mais um possível viés ao se estudar os efeitos do lobby.

Essa discussão sobre as diferentes formas de os grupos de interesse se apresentarem perante a UE remete-nos ao debate sobre a estratégia dos atores. Podemos investigar pelo menos dois aspectos sobre isso: em relação aos alvos escolhidos para o lobby; e aos canais e às formas de persuasão.

Como a CE possui a capacidade de formação de agenda, ela se torna o *locus* principal para a atividade de lobby (CRAM, 2001; POLLACK, 2002). O Tratado de Lisboa, contudo, imbuiu o parlamento de maiores poderes legislativos, como será visto no capítulo 3, uma vez que a co-decisão virou o processo legislativo ordinário. Por conta disso, há um interesse crescente no PE (HIX; HØYLAND, 2013; DIONIGI, 2017).

Na literatura sobre o parlamento, é possível encontrar algumas discussões sobre estratégias de lobby sobre legisladores individuais (MARSHALL, 2015), acesso de determinados grupos às comissões do PE (MARSHALL, 2010), o relacionamento e o alinhamento político com grupos partidários europeus (BEYERS; BRUYCKER; BALLER, 2015), os níveis de sucesso do lobby (DIONIGI, 2017), entre outros

Coen e Katsaitis (2019a) encontraram evidências de que as comissões com uma maior proporção de Processo Legislativo Ordinário (PLO) em relação aos Relatórios de Iniciativa Própria observam uma maior mobilização de interesses privados. De maneira inversa, comissões das quais a razão de procedimentos é menor observam maior mobilização do público em geral.

Os grupos de interesse buscam atuar com parlamentares com maior influência legislativa (MARSHALL, 2010). Essa proposição encontra diversas evidências empiricamente no caso dos MPEs (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015; MARSHALL, 2010). Especificamente, os relatores e relatores-sombra são alvos prioritários dos grupos de interesse (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015).

Além disso, outra discussão relevante na literatura é o chamado *venue-shopping*, isto é, a escolha estratégica dos canais de pressão pelos grupos de interesse. A UE oferece uma estrutura de oportunidades com múltiplos pontos de acesso, como a CE, o PE e o Conselho da União Europeia (CoUE) (RICHARDSON, 2000).

A natureza contextual de cada debate político é crucial para a escolha desses canais, e as características individuais dos grupos de interesse, como tipo, recursos e nível geográfico de organização, não são suficientes para explicar sozinhas os processos de lobby. A complexidade do processo decisório europeu, com múltiplas instituições e níveis de governança, leva os atores a realizarem cálculos estratégicos na escolha dos canais de pressão (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015).

Grupos de interesse tendem a ser mais ativos em áreas onde o Estado também é mais ativo (MAHONEY, 2008), buscando influenciar o processo decisório em diferentes níveis. A escolha do canal de pressão também pode ser influenciada pelo tipo de grupo de interesse, com grupos difusos tendendo a pressionar o PE e grupos econômicos, o CoUE ou a CE (COEN; KATSAITIS, 2019a).

As formas de comunicação e táticas utilizadas no lobby também são relevantes, com predominância de formas escritas, mas com reuniões presenciais exercendo influência importante (HUWYLER; MARTIN, 2022). Táticas que envolvem o engajamento face a face entre parlamentares e representantes de grupos de interesse são consideradas mais eficazes.

Os fatores relacionados à política desempenham um papel crucial no lobby na UE. Propostas legislativas e questões políticas variam em diversas características, como complexidade, tipo de política, *status quo*, saliência e o grau de conflito, e essas características influenciam as estratégias e o sucesso do lobby.

A complexidade das propostas legislativas e questões políticas é um fator importante, já que a formulação de políticas é desafiadora devido à natureza técnica

da sociedade e das tecnologias modernas (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015). A legislação varia em termos de complexidade, o que afeta a análise, compreensão e solução dos problemas políticos (KLÜVER, 2012). Nesse sentido, a demanda por informações por grupos de interesse é proporcional à complexidade do tema (KLÜVER, 2012).

O tipo de política também é relevante, sendo distinguidas políticas regulatórias, distributivas e redistributivas (LOWI, 1964). Políticas distributivas distribuem recursos do governo para grupos sociais, políticas redistributivas transferem recursos entre grupos e políticas regulatórias moldam práticas comportamentais.

O *status quo* de uma política, ou seja, a legislação existente sobre o tema, também é importante. Iniciativas legislativas geralmente se baseiam em legislação anterior, e o lobby muitas vezes envolve grupos que defendem o *status quo* e outros que lutam por mudanças. Notadamente, políticas que alteram o *status quo* têm maior dificuldade de serem aprovadas (BAUMGARTNER et al., 2009).

A saliência de uma proposta legislativa, ou seja, a atenção que ela recebe do público e dos *stakeholders*, também tem implicações significativas para o lobby (MAHONEY, 2007; MAHONEY, 2008). Propostas que geram grande atenção pública podem ter consequências eleitorais para os políticos e afetar a capacidade dos grupos de interesse de influenciar o processo decisório.

O grau de conflito em um debate político também é relevante. Algumas propostas são consensuais, enquanto outras geram grande oposição, afetando as estratégias de lobby e a formação de coalizões (KLÜVER, 2012; MAHONEY, 2007; MAHONEY, 2008).

Os fatores institucionais desempenham um papel crucial no lobby na UE, influenciando as estratégias e o sucesso dos grupos de interesse. A estrutura institucional e as diferenças entre as instituições da UE, como a CE, o PE e o CoUE, moldam o ambiente em que o lobby ocorre.

A CE, responsável por propor legislação, apresenta uma configuração interna que influencia o lobby. O Colégio de Comissários, com seus gabinetes pessoais, e as Direções-Gerais (DGs) desempenham papéis importantes. Comissários com experiência política em seus países de origem e laços com seus países influenciam

as posições em relação a propostas legislativas. Além disso, as DGs, com suas competências setoriais e culturas administrativas, diferem em suas visões políticas e exercem influência no conteúdo das propostas legislativas. A DG responsável por uma proposta pode afetar a mobilização, a escolha de estratégias e o sucesso do lobby.

O PE também possui uma configuração interna relevante para o lobby. Os eurodeputados são agrupados em grupos partidários que coordenam suas atividades legislativas e influenciam seus votos (HIX, 2002). A escolha dos grupos partidários a serem abordados pelos lobistas é estratégica, considerando o papel dos grupos partidários e as diferenças ideológicas entre eles (MARSHALL, 2015).

O sistema de comitês do PE também é importante. A maior parte do trabalho parlamentar é conduzida em comitês organizados por temas, que diferem em composição e preferências (YORDANOVA, 2009). Os presidentes dos comitês, com sua influência na agenda legislativa e na organização do trabalho, são interlocutores atrativos para lobistas (MARSHALL, 2015). O relator e o relator sombra, responsáveis por elaborar relatórios e supervisionar o trabalho legislativo, também são alvos importantes para o lobby (YORDANOVA, 2009).

Além disso, a transferência gradual de funções regulatórias dos Estados-membros para as instituições da UE contribuiu para a europeização dos grupos de interesse. A crescente sofisticação política de interesses privados e públicos em um ambiente complexo de múltiplos níveis também é notável (RICHARDSON, 2000; COEN, 2007).

Em suma, o lobby na UE é um fenômeno moldado por uma série de fatores inter-relacionados. As características individuais dos grupos de interesse, como seus recursos e expertise, desempenham um papel importante, mas são insuficientes para explicar completamente as dinâmicas do lobby. Fatores contextuais, como a natureza das políticas em debate e o ambiente institucional, também são cruciais. A complexidade do sistema político da UE, com múltiplas instituições e níveis de governança, oferece uma variedade de canais de acesso e oportunidades para os grupos de interesse, mas também exige estratégias sofisticadas e adaptação a diferentes contextos. A literatura sobre lobby na UE continua a evoluir, buscando

compreender as nuances desse processo e suas implicações para a formulação de políticas e a democracia na UE. Na seção 2.3, abaixo, descrevo melhor a literatura sobre comportamento parlamentar, buscando identificar seus determinantes.

## 2.3 COMPORTAMENTO PARLAMENTAR: UM *FRAMEWORK* DE ANÁLISE

O comportamento individual dos parlamentares tem recebido crescente atenção acadêmica nos últimos anos (BRÄUNINGER; BRUNNER; DÄUBLER, 2012; DEPAUW; MARTIN, 2008; PROKSCH; SLAPIN, 2012; LOUWERSE; OTJES, 2016); Compreender os fatores que motivam e influenciam as ações individuais dos representantes eleitos é fundamental para entender a dinâmica política, a produção legislativa e, em última análise, o funcionamento da democracia representativa. Este capítulo se propõe a analisar os determinantes do comportamento parlamentar individual, explorando os incentivos eleitorais, institucionais e pessoais que moldam as ações dos parlamentares.

O comportamento parlamentar envolve uma série de ações sociais. Podemos dividi-las em três tipos (BEHM; BRACK, 2019): (*i*) legislativas, que focam na formulação de políticas e na busca de construção de maiorias favoráveis a determinada iniciativa política; (*ii*) atividades de fiscalização, que estão ligadas à capacidade de os parlamentares obterem informações e fiscalizarem demais órgãos; e (*iii*) atividades de publicidade, que objetivam comunicar aos seus eleitores seus posicionamentos.

Uma ampla gama de atividades recebem atenção da literatura, tais como autoria de proposições legislativas (CRISP, 2007; GAGLIARDUCCI; NANNICINI; NATICCHIONI, 2011), emendas orçamentárias (KEREVEL, 2015), discursos em plenária (PROKSCH; SLAPIN, 2012), questionamentos parlamentares (FERNANDES; GEESE; SCHWEMMER, 2019; RUSSO, 2021), participação em determinadas comissões (CRISP, 2007; STRATMANN; BAUR, 2002), troca de partido político (KLEIN, 2018), dissenso em votações (CAREY, 2007; SIEBERER, 2010), entre outros.

A literatura sobre comportamento parlamentar é fortemente influenciada pela abordagem racionalista, que analisa as ações dos legisladores como um cálculo para maximizar interesses próprios, especialmente a reeleição (MAYHEW, 2004). Embora essa perspectiva seja central, o comportamento parlamentar é multifacetado, moldado também por outros incentivos, como a progressão na carreira política e o desejo de influenciar políticas públicas, como veremos a seguir.

É importante ressaltar que maximizar as chances de reeleição não é sinônimo de maximizar a quantidade de votos, mas sim de obter o número suficiente para garantir a reeleição (MAYHEW, 2004). Nesse sentido, os parlamentares tendem a ser ativos no parlamento, sinalizando aos eleitores seu trabalho em prol destes e, consequentemente, aumentando suas chances de reeleição.

Parte da literatura, porém, ressalta que tais incentivos somente existem em determinadas configurações institucionais, particularmente em sistemas eleitorais personalistas (ALEMÁN et al., 2009; KESSLER; KREHBIEL, 1996; KREHBIEL, 1995) ou com forte voto de preferência (BRÄUNINGER; BRUNNER; DÄUBLER, 2012).

Mesmo na ausência desses mecanismos, a atividade parlamentar não cessa. Outros incentivos também são encontrados na literatura (STRØM, 1997), tais como o de re-seleção e promoção (MARTIN, 2014; RAHAT; HAZAN, 2001; SHOMER, 2009); e instituições parlamentares, como partidos políticos e comitês legislativos, nas quais o parlamentar é socializado (ANDEWEG; THOMASSEN, 2011; ASHER, 1973; LOUWERSE; OTJES, 2016).

Assim, os parlamentares podem objetivar tanto maximizar a chance de reeleição (*vote-seeking*, quanto a re-seleção, ou renomeação, progressão na carreira política (*carrer-seeking*) por meio de nomeação a cargos partidários - liderança partidária - ou legislativos - lideranças interpartidárias - (STRØM, 1997) e elaboração de políticas (*policy-seeking*) (MÜLLER et al., 1999)

As atividades parlamentares voltadas para a busca por votos, ou *vote-seeking*, são aquelas que visam aumentar a visibilidade e a popularidade do parlamentar junto ao eleitorado. Mayhew (2004) propôs uma tipologia dessas atividades dos congressistas norte-americanos, classificando-as em três categorias: (i) propa-

ganda, (ii) posicionamento político e (iii) reivindicação de crédito.

As duas primeiras categorias, propaganda e posicionamento político, visam aumentar a visibilidade e a imagem positiva do congressista perante seu eleitorado, sem a necessidade de realizações políticas concretas. Em contrapartida, a reivindicação de crédito exige que o parlamentar participe ativamente da produção de resultados políticos desejáveis para seus eleitores e que consiga se apresentar como o responsável por tais resultados, o que é desafiador em um Congresso com muitos membros. Para superar esse desafio, a distribuição de benefícios particularizados permite que o parlamentar vincule seu nome a uma medida de forma crível, incentivando-o a buscar a aprovação de legislação ou outros resultados políticos que beneficiem seu distrito ou grupos específicos nele localizados.

Esses incentivos eleitorais são fortemente dependentes do sistema eleitoral. Diferentes sistemas eleitorais produzem diferentes incentivos e restrições para os parlamentares, moldando suas estratégias de busca por votos e suas prioridades políticas.

Samuels (1997) argumenta que os sistemas de voto único não-transferível, de voto único transferível e de representação proporcional de lista aberta favorecem o voto pessoal. Nesses sistemas, a capacidade do parlamentar de construir uma base eleitoral pessoal é fundamental para sua reeleição. Em sistemas majoritários, por exemplo, parlamentares que estão mais vulneráveis eleitoralmente têm mais chance de apresentarem projetos (BOWLER, 2010)

Ibenskas (2021) discute a reeleição dos MPEs, enfatizando sua dependência dos eleitores de seus países de origem e dos partidos nacionais. O estudo sugere que os MPEs, especialmente sob os sistemas de lista flexível, lista aberta ou voto único transferível, buscam se envolver com organizações que aumentam seu apelo eleitoral.

É importante diferenciar os efeitos do sistema eleitoral quanto à reeleição (explicado anteriormente) e quanto à seleção. Viganò (2024) estudou os efeitos da reforma eleitoral italiana de 2005, que mudou de um sistema misto para um sistema proporcional, na atenção dos parlamentares reeleitos a questões locais. Os resultados mostram que os parlamentares anteriormente eleitos em distritos de

membro único não diminuíram significativamente sua atenção a questões locais após a reforma, indicando que os incentivos eleitorais sozinhos não são suficientes para modificar o comportamento dos parlamentares, e que os efeitos de seleção devem ser também considerados.

Um outro aspecto que deve ser mencionado é que o tamanho e a diversidade socioeconômica do eleitorado de determinado parlamentar também impacta seu comportamento legislativo. Willumsen, Stecker e Goetz (2019) encontraram evidências de que há uma relação positiva entre o tamanho do distrito e a quantidade de questões e de proposições de senadores australianos. A diversidade do eleitorado, entretanto, está negativamente relacionada com a atividade legislativa (WILLUMSEN; STECKER; GOETZ, 2019).

Além dos incentivos eleitorais e institucionais, outros fatores também influenciam o comportamento parlamentar individual. A participação em comitês legislativos, a formação profissional, o partido político e o lobby são alguns dos fatores que podem moldar as ações dos parlamentares. Tais fatores estão relacionados com os objetivos de progressão na carreira (*career-seeking*) e formulação de políticas (*policy-seeking*).

O trabalho do parlamentar em comissões está correlacionado com esses dois objetivos (DANIEL, 2015). A presença em comissões fomenta a possibilidade de formulação de políticas. O sucesso na realização de objetivos políticos leva a novas funções e cargos de poder, de modo que ambos os objetivos estão relacionados (DANIEL, 2015).

A expertise, experiência e lealdade partidária são fatores importantes que impactam na capacidade de o parlamentar não só participar em comissões, mas também concretizar seus objetivos de carreira e de políticas públicas (CHIRU, 2020)

A presença em comissões também é um indicativo da agenda legislativa do parlamentar. Como as comissões normalmente se organizam em torno de temas, os parlamentares podem buscar participar daquelas cujos temas estão correlacionados aos seus objetivos políticos (SCHILLER, 1995).

Um indicativo importante desses objetivos políticos do parlamentar está ligado

ao seu *background* ocupacional (DAMGAARD, 1980). Não só sua ocupação prévia está relacionada com a suas áreas de interesses e expertise, mas também com a sua auto-seleção para comissões (HAMM; HEDLUND; POST, 2011; MCELROY, 2006; YORDANOVA, 2009) e com o foco da sua agenda legislativa (BURDEN, 2015).

O partido político ao qual o parlamentar pertence também é um fator determinante de seu comportamento. A ideologia partidária, a disciplina partidária e a posição do partido no governo influenciam as posições dos parlamentares em relação a diferentes temas, suas alianças políticas e suas estratégias legislativas. Um comportamento que vá de encontro ao estabelecido pelo partido pode ser sancionado com diferentes mecanismos, tais como pelo controle de seleção de candidatos que vão concorrer a alguma eleição (CAREY, 2007; HIX, 2004) e recompensas e sanções da liderança (BRESSANELLI; KOOP; REH, 2016).

No contexto do PE, vale destacar, não há regras específicas que formalizem a obrigação de os parlamentares seguirem os seus partido. Contudo, as lideranças partidárias mesmo assim tendem a sancionar comportamentos contrários à direção partidária por meio dos mecanismos mencionados acima (CAREY, 2007; HIX, 2004; BRESSANELLI; KOOP; REH, 2016).

Outro aspecto relacionado aos partidos que afetam o comportamento parlamentar que deve ser mencionado é a ideologia partidária. Entendida como um conjunto de regras institucionais informais (HELMKE; LEVITSKY, 2012), a ideologia partidária pode ser compreendida como um conjunto de regras e valores que guiam o comportamento parlamentar (HIX, 2004). Parlamentares de partidos considerados como verdes, alternativos e libertários tendem a publicizar mais seus contatos com grupos de interesse, por exemplo, quando comparados a parlamentares de partidos tradicionalistas, autoritários e nacionalistas (FONT; PéREZ-DURÁN, 2023).

O status do partido no governo também é um fator que deve ser levado em conta ao se estudar o comportamento parlamentar. Os partidos podem ser tornar *veto players*, influenciando sua capacidade de negociar com o governo (TSEBELIS, 2002). Assim, o potencial de políticas que modifiquem o *status quo* é menor quando partidos da oposição fazem parte do processo de tomada de decisão (GANGHOF;

BRÄUNINGER, 2006).

Com base na revisão da literatura apresentada, a Figura 1 abaixo traz uma representação gráfica das relações causais entre as variáveis consideradas nesta tese para a análise do comportamento parlamentar. O diagrama, Grafo Acíclico Direcionado (DAG), busca ilustrar a complexa rede de influências que moldam a atuação dos legisladores, bem como o papel dos grupos de interesse nesse cenário.

A relação central de interesse desta tese é o efeito do *lobby* sobre o comportamento parlamentar. No entanto, essa relação não ocorre em um vácuo. Fatores externos, aqui denominados como Contexto e Parlamento, atuam como variáveis de confusão, influenciando tanto a atividade de *lobby* quanto o comportamento dos parlamentares. O Contexto pode ser entendido como o ambiente político e econômico mais amplo, enquanto o Parlamento se refere às regras e estruturas institucionais da própria casa legislativa.

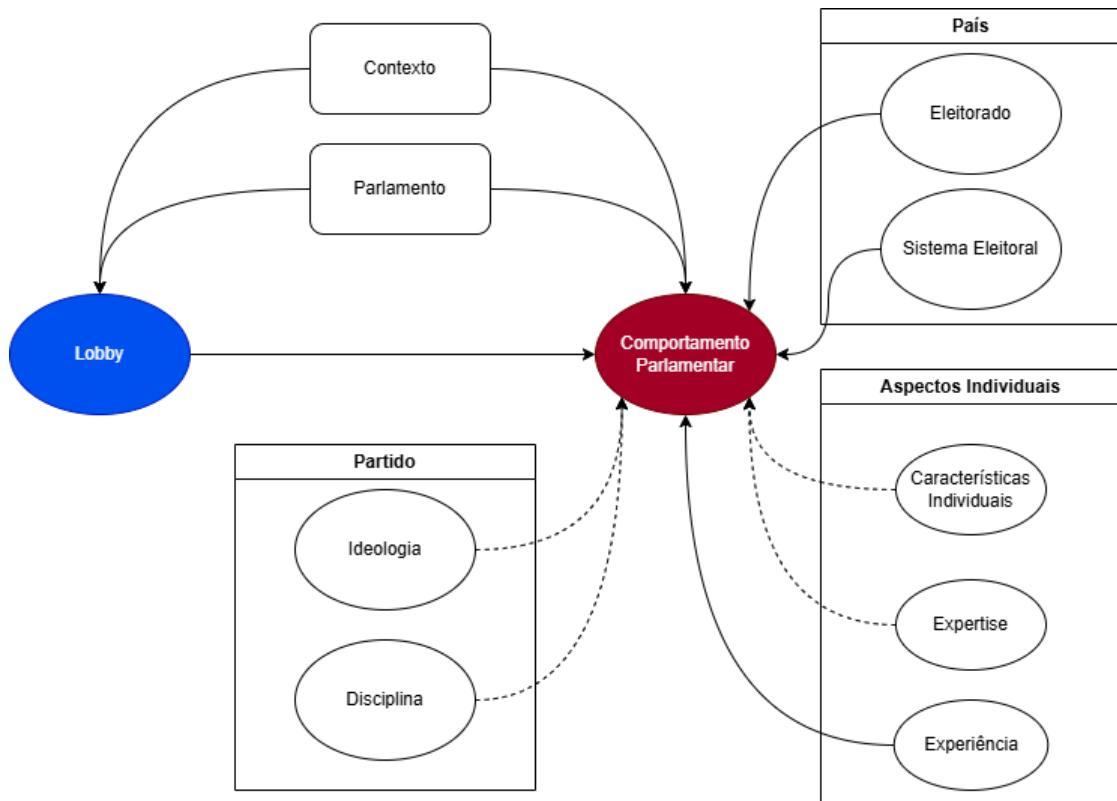
O comportamento parlamentar, por sua vez, é determinado por um conjunto de fatores que podem ser agrupados em três dimensões principais: o país de origem do parlamentar, seu partido político e seus aspectos individuais.

A dimensão do país do parlamentar abrange o sistema eleitoral e as características do eleitorado, como o tamanho e a diversidade socioeconômica do distrito. Como visto, a literatura institucional enfatiza extensivamente como esses elementos criam incentivos para a busca por votos (*vote-seeking*) (MAYHEW, 2004; SAMUELS, 1997).

O partido político influencia o comportamento por meio de sua ideologia e do nível de disciplina interna. No diagrama, essas variáveis são representadas com setas pontilhadas, indicando que são conceitos latentes e não diretamente observáveis. A ideologia partidária funciona como um conjunto de regras informais que guiam a atuação (HIX, 2004), enquanto a disciplina é exercida por meio de mecanismos de sanção e recompensa (CAREY, 2007; BRESSANELLI; KOOP; REH, 2016).

Os aspectos individuais do parlamentar incluem sua expertise e experiência, consideradas observáveis, e outras características individuais, como gênero, representadas como não observáveis. A expertise, frequentemente ligada à sua ocupação

Figura 1 – DAG de análise do comportamento parlamentar e dos efeitos do lobbying



Fonte: o autor (2024).

prévia, e a experiência política são cruciais para a progressão na carreira (*career-seeking*) e para a formulação de políticas (*policy-seeking*) (DANIEL, 2015; CHIRU, 2020).

Com este *framework*, busco destacar que o comportamento parlamentar é resultado da interação dessas três dimensões. Portanto, uma análise completa não pode se restringir apenas ao sistema eleitoral, mas deve incorporar também a influência do partido e as características idiossincráticas do legislador. Trata-se de uma proposta que busca unir as diferentes escolas que estudam o fenômeno.

É nesse cenário complexo de interações simultâneas que os grupos de interesse buscam exercer influência. Os lobistas e grupos de interesse devem desenvolver

estratégias e angariar recursos para tentar influenciar o comportamento parlamentar. Nesse sentido, buscam estabelecer relações de troca (HUWYLER; TURNER-ZWINKELS; BAILER, 2023) a fim de impactarem o comportamento do legislador. As evidências dessa relação causal, porém, é de difícil comprovação, envolvendo uma série de dificuldades metodológicas discutidas na seção 2.2.2. O capítulo 3, a seguir, resgata o contexto institucional da UE com foco especial no PE.

### 3 UNIÃO EUROPEIA: PROCESSO DECISÓRIO E O PARLAMENTO EUROPEU

Este capítulo dedica-se a entender o processo decisório da UE. A forma de produção de normas comunitárias foi sendo modificada ao longo da história da organização. Olhemos, então, para essas principais mudanças sob uma perspectiva histórica com foco na atuação do PE.

A UE é uma entidade política supranacional com raízes na Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), fundada em 1951, e na Comunidade Econômica Europeia (CEE), criada em 1971, sendo alargada em 1972-73 com a entrada de Reino Unido, Dinamarca e Irlanda. A historiografia inicial da UE, liderada por Walter Lipgens, focou no idealismo federalista e na superação dos estados-nação. Alan S. Milward, por outro lado, adotou uma perspectiva revisionista, enfatizando os interesses nacionais e o fortalecimento dos estados-nação através da integração (KAISER; LEUCHT; RASMUSSEN, 2009), debate que é presente até os dias atuais na integração europeia (ENGELBREKT et al., 2023).

Sucessor da Assembleia Comum da CECA, o PE realizou sua primeira eleição direta em 1979, como demandado pelo Tratado de Roma. O poder do Parlamento, contudo, era limitado a um caráter consultivo. Desde então, PE tem visto um aumento significativo de influência e poder dentro do quadro institucional da UE. Em 1984, o Parlamento elaborou o "Projeto de Tratado que institui a UE", demonstrando seu papel proativo na definição do futuro da integração europeia. Embora não tenha sido adotada, essa proposta lançou as bases para tratados subsequentes.

Na década de 1980, o Parlamento também ganhou influência informal sobre a seleção dos Presidentes da CE, uma prática que mais tarde evoluiu para um direito formal de voto. A composição do PE se expandiu juntamente com o crescimento da UE, atingindo um limite de 751 membros com o Tratado de Lisboa.

A sede do Parlamento tornou-se um ponto de controvérsia, estabelecendo-se um arranjo dual em Estrasburgo e Bruxelas. Apesar da preferência do Parlamento por

Bruxelas, foi consagrado Estrasburgo como a sede oficial no Tratado de Amsterdã.

O poder do Parlamento continuou a crescer através de revisões dos tratados, ganhando mais influência legislativa e o direito de aprovar acordos internacionais. Em 1999, o PE demonstrou seu poder ao forçar a renúncia da Comissão Santer devido a alegações de fraude e má gestão, estabelecendo um precedente para responsabilizar a Comissão.

Outro marco fundamental para a configuração do PE foi a criação do procedimento de codecisão. O Tratado de Maastricht (1992), que estabeleceu a UE, instituiu o procedimento em que, sobre determinadas matérias, tanto o PE, quanto o CoUE deveriam aprovar um texto legislativo. O tratado dotou, assim, o PE de maiores poderes legislativos. Porém, além do escopo limitados de domínios legislativos em que se aplicaria a codecisão (essencialmente o mercado interno), houve críticas no sentido de que o CoUE poderia agir unilateralmente nos casos em que o Comitê de Conciliação<sup>1</sup> não chegasse a um acordo de texto conjunto (CROMBEZ, 1997).

Desde então, procedimento de codecisão foi sendo alargado. O Tratado de Amsterdã (1999), simplificou o processo de codecisão - ao permitir a conclusão de acordos em primeira leitura. Além disso, alargou as bases jurídicas em que deveria ser aplicado para mais de 40, incluindo transportes, meio ambiente, justiça e assuntos internos, emprego e temas sociais. Esse tratado, portanto, reforçou a interdependência entre o Parlamento e o Conselho (SHACKLETON; RAUNIO, 2003).

Na literatura acadêmica, uma série de estudos começaram a aparecer com o objetivo de avaliar a influência relativa dos MPEs na formação das leis da UE (TSE-BELIS, 1994; SCULLY, 2000; EARNSHAW; WOOD, 1999; CROMBEZ; STEU-NENBERG; CORBETT, 2000; TSEBELIS et al., 2001).

Em 2003, pelo Tratado de Nice, cinco novos domínios legislativos foram incluídos no escopo do processo de codecisão. Chegando, em 2009, a 85 domínios a partir do Tratado de Lisboa, tais como agricultura, pescas e política comercial co-

<sup>1</sup> Em casos nos quais o PE e o CoUE não concordam com um texto único, é chamado o Comitê de Conciliação, formado por representantes de ambos os órgãos, a fim de se obter um acordo sobre um texto conjunto. Na seção 3.1, esse processo será apresentado com maiores detalhes.

mum. No só os domínios foram expandidos, mas o processo de codecisão tornou-se o Processo Legislativo Ordinário (PLO).

O art. 289 (1), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), definiu a codecisão o processo de:

"adoção de um regulamento, de uma diretiva ou de uma decisão conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, sob proposta da Comissão"(art. 289, 1, TFUE)

Esse mecanismo constituiu uma espécie de bicameralismo da UE. O CoUE representa os interesses dos Estados, já o PE representa os cidadãos. De acordo com Lijphart (2019), é possível distinguir entre bicameralismos fortes e fracos. Nestes, há divergências nos métodos divergentes de representação e uma divisão razoavelmente justa de poderes. Nesse sentido, o sistema instituído, e reforçado, da codecisão enquadra-se nesse conceito de bicameralismo forte (BURNS; REH, 2014),

Deve-se, contudo, relativizar o segundo aspecto de bicameralismos fortes - divisão razoavelmente justa de poderes. O Conselho possui mais prerrogativas no que diz respeito à tomada de decisão, já que está relativamente mais próximo do *status quo*, além de possuir uma vantagem informacional (SHACKLETON; RAUNIO, 2003).

Como forma de acelerar o processo de tomada de decisão, foram criados os chamados "trílogos". Contendo cerca de 10 participantes de cada instituição (PE, CE e CoUE), os trílogos são reuniões informais realizadas antes da segunda leitura a fim de se facilitar o diálogo inter-instrucional. Apesar de acelerar a tramitação, os trílogos constituem uma barreira para um diálogo construtivo entre um número amplo de membros das instituições (GRILLER, 2008). Nesse sentido, há um *trade-off* entre eficiência do processo legislativo e sua legitimidade democrática (SHACKLETON; RAUNIO, 2003).

A necessidade de buscar um equilíbrio é objeto de debate e acordos interinstitucionais. A Declaração Comum sobre as Modalidades do Processo de Codecisão (2007) estabeleceu as práticas desse processo e reconhece a importância do sistema

de trílogos. O Acordo-Quadro sobre as Relações entre o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia (2010) visou fortalecer o diálogo e a cooperação entre essas instituições, melhorando o fluxo de informações e a colaboração em procedimentos e programação. Abrangeu, ainda, aspectos como reuniões com especialistas, informações confidenciais, acordos internacionais e o calendário de trabalho da Comissão. O Acordo Interinstitucional "Legislar Melhor" (2016) substituiu o acordo anterior de 2003 e estabeleceu um conjunto de iniciativas e procedimentos para aprimorar a qualidade da legislação da UE. Abordou, também, questões como programação legislativa, avaliações de impacto, consultas públicas, escolha da base jurídica, atos delegados e de execução, transparência, aplicação e simplificação.

Por fim, vale destacar algumas características do PE relevantes para este trabalho. Em primeiro lugar, as eleições ocorrem por sufrágio universal a cada cinco anos. As regras eleitorais que são aplicadas são responsabilidades de cada Estado. Alguns princípios comuns, contudo, devem ser observados:

- As eleições devem ocorrer durante um período de quatro dias, entre quinta-feira e domingo;
- O número de eurodeputados eleitos por um partido é proporcional ao número de votos que recebe; e
- Cada cidadão pode votar somente uma vez.

O total de membros eleitos é variável de eleição para eleição, porém não pode exceder o número de 750 eurodeputados, sem contar o ocupante do cargo de Presidente do Parlamento. Além disso, a distribuição por país é baseada no princípio da proporcionalidade degressiva, isto é, parlamentares de países menores representam proporcionalmente mais, em número de eleitores, do que países maiores populacionalmente. Nas eleições de 2024, a Alemanha, país mais populoso da Europa, elegeu 96 eurodeputados; enquanto que Malta elegeu 6.

Em segundo lugar, as eleições são disputadas pelos partidos nacionais. Quando eleito, o eurodeputado normalmente opta por ingressar em grupos políticos transnacionais, aos quais grande parte dos partidos nacionais estão filiados. Atualmente

há sete grupos parlamentares: o Grupo do Partido Popular Europeu (Democratas-Cristãos); o Grupo da Aliança Progressista dos Socialistas e Democratas no Parlamento Europeu; o Grupo "Patriotas pela Europa"; o Grupo dos Conservadores e Reformistas Europeus; o Grupo *Renew Europe*; o Grupo dos Verdes/Aliança Livre Europeia; Grupo da Esquerda no Parlamento Europeu - GUE/NGL; e o Grupo Europa das Nações Soberanas.

O PE conta com poderes legislativos (para adoção de legislação em conjunto com o CoUE), poderes orçamentários (atuando em conjunto com CoUE para definir o orçamento anual da UE), e poderes fiscalizatórios (com os quais os MPEs fiscalizam o trabalho de outras instituições do bloco, especialmente a CE). Como esses poderes destacam a importância do PE para a organização da UE, analisemos a seguir cada um desses poderes, com um foco maior no primeiro.

### 3.1 PODERES LEGISLATIVOS

O PE possui um papel crucial no processo legislativo da UE, atuando em conjunto com o CoUE na aprovação da maioria das leis europeias, de acordo com o processo legislativo ordinário (artigo 289 do TFUE). O trabalho legislativo se inicia com a apresentação de um "texto legislativo" pela CE, que detém o monopólio da iniciativa normativa. Em seguida, a proposta é analisada por um parlamentar no âmbito de uma comissão parlamentar, que elabora um relatório, sob a liderança de um relator designado. A escolha da comissão, normalmente, ocorre por decisão dos coordenadores de comissão.

Cada proposta legislativa é confiada a um grupo político, o qual designa um "relator" para elaborar o relatório em nome da comissão. Demais grupos políticos podem designar "relatores-sombra" para coordenar as respectivas posições sobre o assunto em debate.

Após votação e possíveis alterações no âmbito da comissão, o relatório é submetido ao plenário do Parlamento para aprovação. O presidente da comissão preside as suas reuniões e dos seus coordenadores. Além disso, o presidente possui ingênlencia no processo de votação, bem como nas regras relativas à admissibilidade das alterações.

Os coordenadores da comissão são designados pelos grupos políticos. Os coordenadores muitas vezes se reúnem a portas fechadas (*in camera*) às margens das reuniões das comissões. A comissão pode delegar aos coordenadores o poder de alocação dos relatórios e opiniões aos grupos, de decisão sobre audiências públicas na comissão, de pedidos de estudos, entre outras atividades relativas à organização dos trabalhos da comissão.

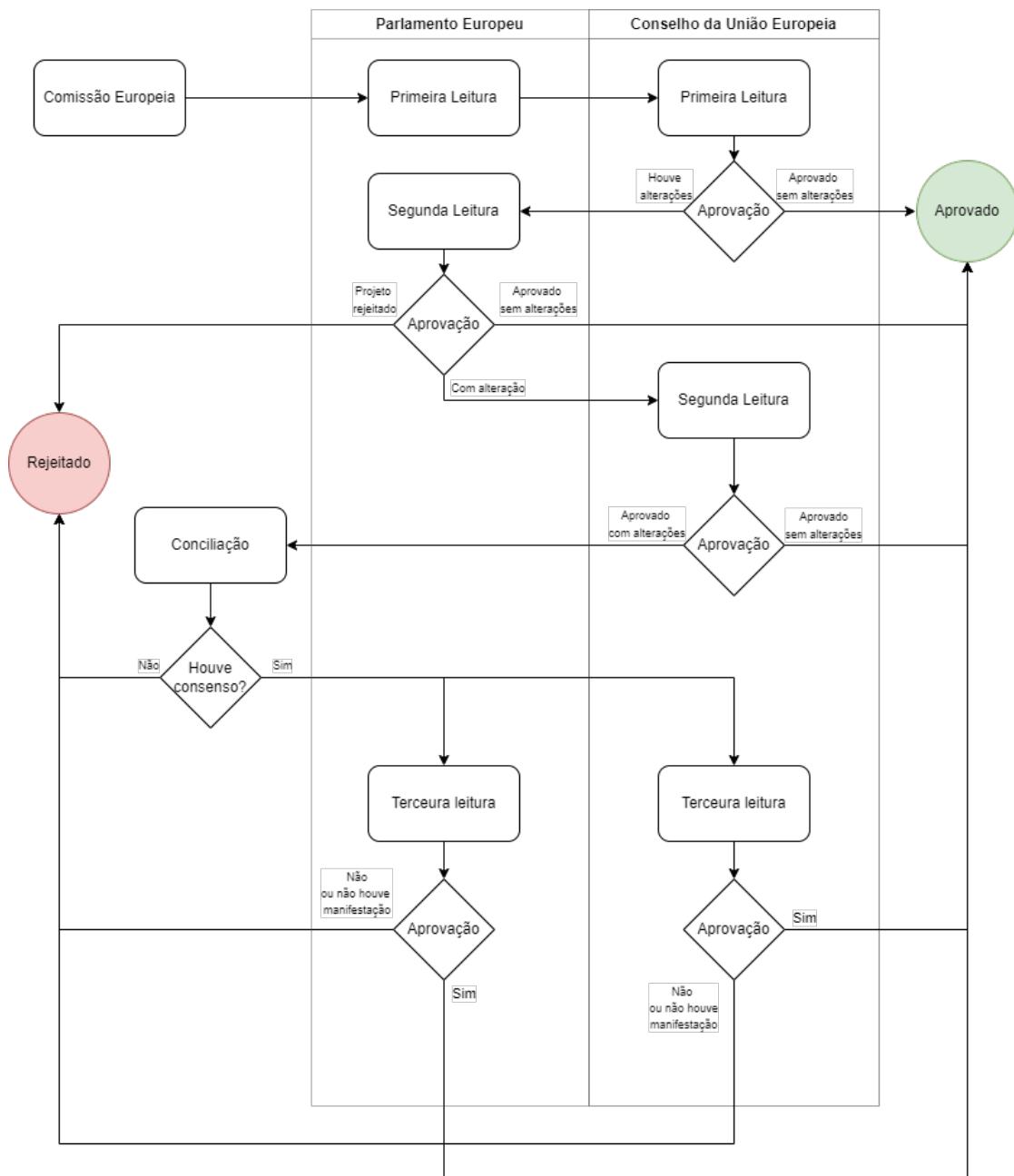
As comissões parlamentares e seus membros possuem o apoio administrativo pelos secretários de comissões. Esses funcionários organizam as reuniões da comissão, planejam e dão suporte e assessoria a respeito dos assuntos da comissão). Além dos secretários, há os assessores dos grupos políticos, os quais dão suporte e assessoria tanto para o coordenador do seu grupo quanto para os membros individualmente). Outros membros e órgãos de apoios são: os assessores dos membros da comissão, a Unidade de Assuntos Legislativos (UAL), o Serviço Jurídico, o Diretório para Atos Legislativos, os Departamentos de Políticas, o Serviço de Pesquisa do Parlamento Europeu, a assessoria de imprensa do PE e os Diretórios-Gerais para Tradução e Interpretação. Vale mencionar que na terceira leitura, a UAL coordena a assistência administrativa para as delegações do Parlamento no comitê de conciliação.

Aprovado o texto na comissão, ele é encaminhado para o Plenário. Caso obtenha aprovação em sessão plenária, a posição do PE terá sido adotada. Esse processo pode se repetir uma ou mais vezes a depender do tipo de procedimento e do acordo, ou não, alcançado com o Conselho.

No que diz respeito à adoção de atos legislativos, há dois procedimentos: o Processo Legislativo Ordinário (PLO), ou também chamado de codecisão. e os processos legislativos especiais, aplicados a casos específicos nos quais o Parlamento possui apenas papel consultivo.

Sobre os últimos, o Conselho atua como único legislador. Ele ocorre em questões definidas nos tratados da UE, como por exemplo, em temas fiscais. Em tais casos, o PE emite apenas um parecer consultivo. Em casos específicos, porém, quando assim determinado, o parecer consultivo é obrigatório. A matéria só poderá ter força de lei quando o PE tiver emitido seu parecer (art. 311º, TFUE).

Figura 2 – Fluxograma resumido do Processo Legislativo Ordinário



Fonte: o autor (2024).

No PLO, o Parlamento e o Conselho atuam como colegisladores. Há uma gama vasta de temas em que o processo de codecisão é demandado: governança econômica, imigração, energia, transportes, meio ambiente, proteção dos consumidores, entre outros. Atualmente, a maior parte das leis europeias são adotadas por esse processo.

O Tratado de Maastricht (1992) introduziu o mecanismo de codecisão, porém ainda num escopo limitado de temas. O Tratado de Amsterdã (1999) ampliou e reforçou a eficácia do mecanismo. Em 2009, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, a codecisão passou a ser denominada de PLO e foi, assim, tornada como o principal processo legislativo adotado pela UE. A figura 2 resume o principal rito legislativo da UE.

No PLO, a posição do Parlamento é encaminhada ao Conselho. Se o texto for aprovado sem alterações, a proposta é adotada. Caso, entretanto, haja alterações por parte do Conselho, o texto é reencaminhado para o PE para segunda leitura. O Parlamento examina as alterações e pode aprová-las, rejeitá-las, ou propor novas alterações. No primeiro caso, a proposta legislativa é adota após aprovação em sessão plenária. Se, contudo, rejeita as alterações do Conselho, a proposta é arquivada. No terceiro caso, o texto alterado é reencaminhado para o Conselho para segunda leitura.

Na segunda leitura do conselho, se o Conselho aprovar todas as alterações do PE, o texto é, então aprovado. Se, todavia, não aprová-las, convoca-se o Comitê de Conciliação. Tal comitê é composto por igual número de deputados e representantes do Conselho. Seus membros buscam chegar a um texto aceito por ambos. Se a tentativa for fracassada, o texto é arquivado. Se haver sucesso, o texto é reencaminhado para o Parlamento e para o Conselho para terceira leitura. Em terceira leitura, nem o Conselho, nem o Parlamento podem propor alterações. Deverem, portanto, ou rejeitar, ou aprovar o texto como foi enviado pelo Comitê de Conciliação.

O PE também possui participação em atos não-legislativos, chamado de "aprovação", introduzido pelo Ato Único Europeu (1986). O mecanismo aplica-se em acordos de associação e de adesão à UE, em alguns acordos comerciais, em casos

de violações graves aos direitos fundamentais (art. 7º, TFUE). A aprovação também pode ser utilizada como ato legislativo em casos de legislação sobre combate à discriminação.

Há outros procedimentos cuja participação do PE é destacada: parecer nos termos do artigo 140.º do TFUE (União Monetária), procedimentos relativos ao diálogo social (art. 154º, TFUE), à apreciação de acordos voluntários (art. 48º, TFUE)), à codificação (art. 46º do Regimento), à medidas de execução e disposições delegadas.

No âmbito da União Monetária (art. 140.º do TFUE), o Parlamento emite um parecer sobre os progressos dos Estados-Membros em relação à adoção da moeda única, embora o Conselho tome a decisão final.

Nos procedimentos relativos ao diálogo social (artigos 154.º e 155.º do TFUE), o Parlamento atua recepcionando a consulta realizada pela Comissão aos parceiros sociais e avaliando acordos e convenções.

Adicionalmente, o Parlamento é informado sobre acordos voluntários propostos pela Comissão como alternativa a medidas legislativas (artigo 48.º do Regimento) e pode apresentar uma resolução recomendando sua aprovação ou rejeição.

Quanto à codificação, que visa consolidar atos legislativos em um único texto para maior clareza (artigo 46.º do Regimento), a Comissão de Assuntos Jurídicos do Parlamento fica a cargo dessa consolidação.

O Parlamento também exerce controle sobre medidas de execução e disposições delegadas adotadas pela Comissão, podendo se opor a medidas que não estejam em conformidade com a legislação vigente ou que violem os princípios da subsidiariedade e proporcionalidade.

Embora a iniciativa legislativa na UE seja de competência da CE, o Parlamento também possui um direito de iniciativa, garantido pelo Tratado de Maastricht e consolidado no Tratado de Lisboa.

Esse direito permite ao Parlamento solicitar à Comissão a apresentação de propostas legislativas em áreas específicas, mediante aprovação da maioria de seus membros e com base em um relatório elaborado pela comissão parlamentar compe-

tente (artigo 225º do TFUE). O Parlamento pode, inclusive, estabelecer um prazo para a apresentação da proposta, mas a Comissão tem a prerrogativa de aceitar ou recusar o pedido.

Além disso, deputados individuais também podem apresentar propostas de atos da União com base nesse direito de iniciativa. A proposta é encaminhada ao Presidente do Parlamento, que a transmite à comissão competente para análise e possível apresentação à sessão plenária.

O Parlamento Europeu também exerce sua iniciativa através da elaboração de relatórios de iniciativa pelas comissões parlamentares, que podem apresentar propostas de resolução sobre assuntos de sua competência, desde que autorizados pela Conferência dos Presidentes (artigos 37, 46 e 52 do Regimento e artigo 17(1) do TFUE).

A participação do Parlamento na programação anual e plurianual da UE também é relevante. O Parlamento coopera com a Comissão na elaboração do programa de trabalho, que define as prioridades da UE para o período. Após a adoção do programa pela Comissão, um diálogo tripartido (trílogo) entre o Parlamento, o Conselho e a Comissão busca um acordo sobre a programação, conforme detalhado no anexo XIV do Regimento.

Em resumo, o direito de iniciativa do PE, seja através de solicitações à Comissão, propostas de deputados individuais ou relatórios de iniciativa, fortalece seu papel no processo legislativo da UE, complementando a iniciativa da Comissão.

## 3.2 PODERES ORÇAMENTÁRIOS

Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, o PE adquiriu um papel crucial na elaboração e aprovação do orçamento anual global a UE, não só em colaboração com o Conselho, mas também com capacidade decisória na matéria.

O processo orçamentário anual inicia-se com a elaboração das previsões de receitas e despesas por todas as instituições da UE. A CE, com base nessas previsões, consolida e apresenta um projeto de orçamento ao Parlamento e ao Conselho. O Conselho, por sua vez, adota uma posição sobre o projeto e a encaminha ao

Parlamento, que dispõe de um prazo para aprová-la ou emendá-la.

Durante as discussões no PE, as comissões parlamentares debatem o projeto de orçamento e apresentam os seus pareces à Comissão dos Orçamentos, responsável pela preparação da posição do Parlamento. A decisão do parlamento é tomada por maioria absoluta dos membros, podendo aceitar o parecer da CE, propor alterações, ou aceitar tacitamente - caso não decida dentro de 42 dias.

Caso o Parlamento opte por alterar o projeto, um Comitê de Conciliação, composto por representantes de ambas as instituições, é convocado para buscar um consenso. Se um acordo for alcançado, o projeto comum é submetido à aprovação do Parlamento e do Conselho. Na ausência de consenso, a Comissão apresenta um novo projeto de orçamento, reiniciando o ciclo.

Vale mencionar que as decisões do Parlamento e do Conselho no que diz respeito às receitas e às despesas devem respeitar os limites das despesas da UE, definidas no Quadro Financeiro Plurianual, negociado uma vez a cada sete anos.

Além da co-decisão na elaboração do orçamento anual, o PE exerce um papel importante no controle da execução orçamentária. A CE, responsável pela gestão do orçamento, está sujeita ao escrutínio do Parlamento, que avalia a conformidade das ações com as diretrizes estabelecidas e a eficácia na utilização dos recursos.

O Parlamento detém a prerrogativa de conceder ou recusar a quitação à Comissão, ou seja, a aprovação final das contas do exercício. Essa decisão é tomada após uma análise minuciosa dos relatórios financeiros e das atividades da Comissão, incluindo a avaliação do Tribunal de Contas Europeu.

Em suma, o PE desempenha um papel ativo e influente no processo orçamentário da UE, compartilhando com o Conselho a responsabilidade pela definição das prioridades de gastos e exercendo um controle rigoroso sobre a execução do orçamento, garantindo a transparência e a *accountability* na gestão dos recursos públicos.

### 3.3 PODERES FISCALIZATÓRIOS

O PE possui um amplo espectro de poderes fiscalizatórios sobre as principais instituições da UE, buscando assegurar a *accountability* e a transparência no funcionamento do bloco.

No âmbito do CoUE, o PE assegura sua influência através da participação do seu presidente nas reuniões do Conselho, onde este apresenta a posição do Parlamento sobre os temas em discussão. Além disso, o presidente do CoUE reporta os resultados das reuniões ao PE, permitindo um acompanhamento contínuo das decisões tomadas pelos chefes de Estado e de governo.

A interação com o Conselho da UE também é fundamental para o exercício do controle parlamentar. O Parlamento debate o programa de cada presidência semestral do Conselho, apresenta perguntas e solicita informações sobre políticas específicas. O Alto Representante para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança também presta contas ao Parlamento, apresentando relatórios periódicos sobre as ações da UE em matéria de política externa e de segurança.

O PE exerce um controle crucial sobre a CE, com a prerrogativa de aprovar ou destituir seus membros. Os comissários designados passam por audiências no Parlamento, onde são questionados sobre suas qualificações e planos de ação. A Comissão também apresenta relatórios regulares ao Parlamento, incluindo um relatório anual sobre as atividades da UE e a execução do orçamento, garantindo a transparência e a prestação de contas. Além disso, o PE pode apresentar monções de censura à Comissão, com a possibilidade de destituí-la em última instância.

O Parlamento também exerce controle sobre outras instituições, como o Tribunal de Justiça (TJ), o Banco Central Europeu (BCE) e o Tribunal de Contas Europeu (TCE). O Parlamento pode solicitar ao TJ que tome medidas contra a Comissão ou o Conselho em caso de violação da legislação da UE. No caso do BCE, o Parlamento aprova a nomeação dos seus principais dirigentes e recebe relatórios periódicos sobre a política monetária da zona euro. O Parlamento também utiliza os relatórios do TCE para avaliar a execução do orçamento da UE e decidir sobre a concessão da quitação à Comissão.

Além disso, o PE recebe petições de cidadãos da UE e pode estabelecer comissões de inquérito para investigar alegações de violações ou má administração na aplicação do direito da UE. Essas ferramentas permitem que o Parlamento atue como um canal de comunicação entre os cidadãos e as instituições europeias, garantindo que suas preocupações sejam ouvidas e consideradas.

Os poderes fiscalizatórios do PE, portanto, são essenciais para o funcionamento democrático e transparente da UE. Através do exercício desses poderes, o Parlamento busca assegurar que as instituições da UE atuem em conformidade com os princípios do Estado de Direito e que os interesses dos cidadãos europeus sejam protegidos e promovidos.

### 3.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROCESSO DECISÓRIO NA UE

O processo decisório da União Europeia é um complexo sistema que reflete a natureza *sui generis* da organização, equilibrando interesses supranacionais e nacionais. No cerne deste sistema encontra-se o processo legislativo, o mecanismo através do qual as políticas da UE são formuladas e adotadas. A evolução deste processo está intrinsecamente ligada à questão da legitimidade democrática do bloco. Em resposta a um crescente "déficit democrático", a UE tem procurado fortalecer seus canais de participação popular, como a Iniciativa de Cidadania Europeia.

A Iniciativa de Cidadania Europeia permite que cidadãos da UE convidem a Comissão Europeia a apresentar uma proposta de ato jurídico para a aplicação dos Tratados. Este instrumento de democracia participativa visa reforçar a ligação entre os cidadãos e as instituições, permitindo-lhes participar ativamente na formulação de políticas. Para que uma iniciativa seja considerada, deve reunir o número necessário de assinaturas no prazo de um ano e ser validada pelas autoridades competentes de cada país. Uma vez validada, a Comissão analisa a proposta, podendo organizar audiências públicas, estudos, etc. Em seguida, apresenta a sua resposta oficial ao PE.

Todo este movimento em direção a uma maior participação cidadã ilustra a contínua busca da UE por maior legitimidade democrática. É precisamente neste contexto de resposta ao "défice democrático" que se deve entender o fortalecimento progressivo do PE. A expansão dos seus poderes legislativos e de fiscalização não é um mero ajuste institucional, mas sim uma consequência direta da necessidade de dotar a estrutura de governação da UE de um pilar de representação popular direta, tornando-a mais responsiva e permeável às demandas dos cidadãos.

Contudo, é crucial ressaltar que uma maior permeabilidade institucional não garante, por si só, uma representação equitativa. A abertura de canais de participação, embora positiva, não anula as desigualdades de recursos, organização e acesso entre os diversos atores sociais. Organizações internacionais, pela sua própria natureza, tendem a apresentar um hiato entre representantes e representados, e a UE não é exceção (DAHL; SHAPIRO; HACKER-CORDON, 1999). Grupos de interesse com maior poder econômico e estrutura profissional possuem uma vantagem desproporcional para navegar a complexidade do processo decisório e influenciar os seus resultados, em detrimento de cidadãos comuns ou de organizações da sociedade civil com menos recursos.

Esta assimetria na representação de interesses torna imperativo o estudo aprofundado dos efeitos do lobby sobre o comportamento parlamentar. Compreender como os eurodeputados respondem às diversas pressões externas é fundamental para avaliar a qualidade da democracia no nível supranacional. Por isso, esta tese foca-se não apenas em saber *se* o lobby influencia as decisões, mas em analisar *o quanto* a heterogeneidade dos atores - comparando, por exemplo, o lobby empresarial com o de organizações não-governamentais - produz efeitos distintos no processo legislativo e no comportamento dos representantes eleitos.

# 4 METODOLOGIA E ESTRATÉGIA EMPÍRICA

Este capítulo apresenta a proposta metodológica e estratégia empírica da tese, abordando desde a operacionalização dos dados até os métodos de estimação e validação dos resultados. Como discutido no capítulo anterior, estudar os efeitos do lobby apresenta desafios metodológicos importantes que devem ser cuidadosamente endereçados para assegurar identificação causal crível.

## 4.1 DESAFIOS METODOLÓGICOS NA LITERATURA

A identificação dos efeitos do lobby enfrenta seis principais complicações metodológicas que orientam a estratégia empírica desta pesquisa:

O primeiro desafio, denominado "**problema da persistência temporal**", relaciona-se com o fato de que o montante dos esforços de lobby ao longo do tempo tende a ser constante (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014). Por conta disso, métodos de análise de dados em painel que exigem variação temporal nas variáveis de interesse podem não obter a variabilidade necessária para identificação causal.

A segunda complicação, ou "**problema do viés de seleção**", refere-se ao fato de que a escolha dos alvos pelos lobistas não é aleatória. Os lobistas tendem a escolher como alvos prioritários parlamentares aliados (KOLLMAN, 1998; CALDEIRA; HOJNACKI; WRIGHT, 2000; HOJNACKI; KIMBALL, 2001) ou neutros (HOLYOKE, 2003; KELLEHER; YACKEE, 2009; BERTRAND; BOMBARDINI; TREBBI, 2014; GAWANDE; KRISHNA; OLARREAGA, 2012) que tenham posições importantes na tramitação de determinado projeto (MARSHALL, 2010).

O terceiro desafio, denominado "**problema do lobby contra-ativo**", diz respeito à possibilidade de que, mesmo quando um grupo não obtém sucesso visível, isso não significa ausência de influência. Pode significar que houve um esforço de lobby no sentido contrário que obteve sucesso (AUSTEN-SMITH; WRIGHT,

1996).

O quarto obstáculo, ou "**problema das faces do poder**", reconhece que o lobby pode agir em diferentes etapas do processo decisório, seja na formação da agenda (BACHRACH; BARATZ, 1962), seja na sua implementação.

A quinta dificuldade, ou "**problema das variáveis omitidas**" (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014), está relacionada à possibilidade de que variáveis importantes podem não ser observadas, como a habilidade de negociação de cada lobista ou esforços de pressão não transparentes.

Por fim, a sexta complicação, denominada "**problema dos canais de influência**", refere-se à capacidade dos lobistas de agir através de diferentes canais (DÜR, 2008), desde lobby direto até campanhas de pressão perante a opinião pública (*outside lobbying*) (KOLLMAN, 1998), podendo inclusive influenciar a própria seleção dos tomadores de decisão (FORDHAM; MCKEOWN, 2003).

Para endereçar esses desafios, esta tese adota uma estratégia metodológica multifacetada que combina:

(1) **Operacionalização dos dados:** Processo rigoroso de extração, tratamento e harmonização de múltiplas fontes de dados públicos, com controles de qualidade extensivos (Apêndice A).

(2) **Identificação por efeitos fixos de alta dimensão:** Modelo econométrico que explora variação temporal intra-parlamentar após controlar por choques comuns em múltiplas dimensões.

(3) **Testes de robustez abrangentes:** Validação dos resultados através de especificações alternativas, amostras restrinvidas, e testes placebo.

(4) **Análise de heterogeneidade:** Investigação de efeitos diferenciados por tipo de ator, área temática, e contexto político.

Os detalhes da operacionalização dos dados e testes de robustez foram expostos no Apêndice A e B, respectivamente. Assim, as próximas seções tratarão da estratégia de identificação e métodos de estimativa específicos para cada hipótese testada.

## 4.2 ESTRATÉGIA DE IDENTIFICAÇÃO E DE OPERACIONALIZAÇÃO

A análise causal dos efeitos do lobby enfrenta desafios significativos, conforme discutido. Para superá-los, esta tese adota uma estratégia de identificação que combina um foco analítico restrito com um modelo empírico robusto, fundamentado no *framework* de análise do comportamento parlamentar (1).

A variável dependente utilizada, portanto, é a Atividade Legislativa (AL), operacionalizada como o número de perguntas parlamentares que um MPE (*i*) apresenta em um determinado domínio temático (*d*) e período (*t*). A escolha por focar no comportamento parlamentar, em vez de resultados de políticas públicas, reduz a complexidade da cadeia causal e aproxima a análise da ação individual do legislador.

Esta escolha é amplamente respaldada pela literatura sobre o PE, que demonstra que as perguntas parlamentares são um excelente proxy para os interesses do parlamentar, portanto, para o sua atividade legislativa. Uma primeira vertente teórica, baseada na literatura de agente-principal, enxerga as perguntas como um mecanismo de fiscalização e responsabilização (JENSEN; PROKSCH; SLAPIN, 2013; MARICUT-AKBIK, 2020; MARTIN, 2013). Nessa perspectiva, os legisladores (o principal) delegam poder à burocracia (o agente), mas utilizam instrumentos como as perguntas para monitorar suas ações, especialmente em temas de alta saliência política (MCCUBBIN; SCHWARTZ, 1984; SAALFELD, 2000; STRØM, 2000; KOOP, 2011).

Uma segunda vertente foca nas perguntas como um mecanismo de sinalização e posicionamento político. Nessa visão, a atividade parlamentar é menos sobre a fiscalização e mais sobre estratégia: os parlamentares utilizam as perguntas para expressar preferências, sinalizar seus interesses para a liderança partidária, eleitores e grupos de interesse, sendo uma ferramenta valiosa especialmente para a oposição (MARTIN, 2013; OTJES; LOUWERSE, 2017; PROKSCH; SLAPIN, 2010; BEVAN; BORGHETTO; SEEBERG, 2023; NAVARRO; KELBEL, 2022). Por serem uma forma de baixo custo para demonstrar atividade e engajamento

em temas específicos, as perguntas tornam-se um indicador sensível da alocação de atenção e esforço de um parlamentar, funcionando como uma excelente proxy para medir mudanças no ativismo legislativo em resposta a estímulos externos, como o lobby.

A variável de tratamento, ou esforço de lobby ( $L$ ), é mensurada pelo número de reuniões que o MPE  $i$  teve com lobistas com interesse no domínio  $d$  no período  $t$ . Os dados são extraídos dos registros públicos do PE. A escolha por essa operacionalização, embora não capture a totalidade dos canais de influência (DÜR, 2008), se justifica pela centralidade do contato direto na atividade de lobby. A literatura define o lobby como a transferência de informações por meio de encontros privados (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014) e, no contexto da UE, as táticas que envolvem engajamento face a face são consideradas particularmente eficazes (HUWYLER; MARTIN, 2022). Com o fortalecimento do PE como arena decisória, garantir acesso direto a parlamentares influentes, como relatores, tornou-se uma estratégia prioritária para os grupos de interesse (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015; MARSHALL, 2010). Portanto, entendemos que o número de reuniões funciona como uma proxy robusta e observável para a intensidade do esforço de lobby direcionado a legisladores individuais, refletindo o investimento em um dos recursos mais valiosos para os lobistas: o acesso e as conexões relacionais.

A relação entre o esforço de lobby e a AL é estimada por meio de um modelo de Poisson Pseudo Maximum Likelihood (PPML). O método, cuja fundamentação teórica remonta a Anderson (1979), é uma forma de Generalized Linear Model (GLM) robusto para dados de contagem, especialmente na presença de muitos zeros. O modelo é estimado por meio de uma distribuição quasi-Poisson com uma função de ligação logarítmica, o que evita os vieses que podem surgir da transformação logarítmica da variável dependente em modelos de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO), uma questão comum com dados de contagem. Para a estimativa, será utilizada a linguagem de programação estatística R, especificamente a função `fepois` do pacote `fixest`, que é eficiente para estimar modelos GLM com efeitos fixos de alta dimensão. A especificação do modelo, baseada no *framework* teórico, é a seguinte:

$$AL_{idt} = \beta L_{idt} + \gamma_{ct} + \lambda_{pt} + \theta_{dt} + X'_{it}\delta + \epsilon_{idt} \quad (4.1)$$

Onde:

- $AL_{idt}$  é a contagem de perguntas do eurodeputado  $i$  no domínio  $d$  no mês  $t$ ;
- $L_{idt}$  é a contagem de reuniões de lobby do eurodeputado  $i$  no domínio  $d$  no mês  $t$ ;
- $\beta$  é o coeficiente de interesse, que captura o efeito médio de uma reunião adicional sobre a produção de perguntas;
- $\gamma_{ct}$ ,  $\lambda_{pt}$  e  $\theta_{dt}$  são efeitos fixos de alta dimensão;
- $X'_{it}$  é um vetor de controles individuais;
- $\epsilon_{idt}$  é o termo de erro.

O componente central da estratégia de identificação reside nos efeitos fixos, que absorvem uma vasta gama de fatores de confusão observáveis e não observáveis, alinhando-se diretamente às três dimensões do comportamento parlamentar identificadas no *framework* teórico:

- **Efeito fixo de país-tempo ( $\gamma_{ct}$ ):** Captura qualquer choque ou tendência comum a todos os parlamentares de um mesmo país  $c$  em um dado período  $t$ . Isso controla por fatores como eleições nacionais, mudanças na opinião pública do país ou estratégias de política externa que poderiam afetar o ativismo de seus representantes.
- **Efeito fixo de partido-tempo ( $\lambda_{pt}$ ):** Absorve choques comuns a todos os membros de um partido político europeu  $p$  no tempo  $t$ , como mudanças na liderança do partido, alterações na plataforma ideológica ou estratégias coordenadas de atuação.
- **Efeito fixo de domínio-tempo ( $\theta_{dt}$ ):** Controla por fatores que afetam a saliência de um domínio temático  $d$  no tempo  $t$  para todos os parlamentares, como crises políticas, novas diretrizes da Comissão Europeia ou eventos de grande repercussão midiática.

Ao incluir essa estrutura de efeitos fixos, a identificação do coeficiente  $\beta$  se dá a partir da variação do número de reuniões *dentro* de um mesmo parlamentar ao longo do tempo, após controlar por todas as fontes de variação comuns ao seu país, partido e aos temas em que atua.

A especificação econométrica adotada permite mitigar os principais desafios metodológicos da literatura. Primeiramente, a abordagem lida com o **viés de seleção e o problema das variáveis omitidas**, considerados os desafios mais críticos. Os lobistas não escolhem seus alvos aleatoriamente; a seleção baseia-se em alinhamento prévio, posição em comitês ou influência. A estratégia de efeitos fixos controla grande parte desses critérios de seleção: fatores não observáveis e estáveis do parlamentar (como sua ideologia ou competência intrínseca) são absorvidos, enquanto fatores variantes no tempo são capturados pelos efeitos fixos de país-tempo, partido-tempo e domínio-tempo. A premissa de identificação é que, uma vez controlados esses fatores, a variação residual no número de reuniões que um parlamentar recebe é exógena à sua produção legislativa.

Para além dos efeitos fixos, o modelo inclui um vetor de variáveis de controle ( $X'_{it}$ ) que capturam características individuais e variantes no tempo do parlamentar, com especial atenção para os cargos que ocupa. Variáveis *dummy* indicam se o eurodeputado exerce funções de liderança, como a presidência de comissões, delegações ou grupos de trabalho. A inclusão desses controles é crucial para a estratégia de identificação, pois tais posições de poder são um critério central na seleção de alvos pelos lobistas e, ao mesmo tempo, podem influenciar diretamente o ativismo legislativo do parlamentar. Ao controlar por essas posições, isolamos o efeito do lobby de um importante fator de confusão, fortalecendo a premissa de que a variação residual no número de reuniões é exógena.

Adicionalmente, o modelo contorna o problema da **persistência temporal**. Como a estimativa utiliza apenas a variação intra-parlamentar, o fato de alguns parlamentares receberem consistentemente mais lobby do que outros não enviesa a estimativa de  $\beta$ . O efeito é identificado a partir de parlamentares que alteram seu nível de engajamento com lobistas ao longo do tempo. A questão do **lobby contra-ativo** também é endereçada, uma vez que a variável de tratamento ( $L_{idt}$ ) representa o volume total de reuniões, sem distinguir a direção da pressão. Assim,

o coeficiente  $\beta$  estimado representa o efeito *líquido* de uma reunião adicional. Para explorar a heterogeneidade desse efeito, o modelo é também estimado separadamente para diferentes tipos de lobistas (empresariais, ONGs e outros), permitindo analisar se a natureza do grupo de interesse altera o resultado.

Finalmente, em relação às múltiplas **faces do poder e canais de influência**, esta pesquisa delimita seu escopo para um canal (lobby direto via reuniões) e um tipo de resultado (ativismo legislativo). Essa delimitação é uma escolha metodológica deliberada para obter maior validade interna e uma identificação causal mais crível, ainda que se reconheça que o lobby opera por múltiplos canais e visa a diferentes resultados.

Em suma, a estratégia de identificação se baseia em um modelo de painel com efeitos fixos de alta dimensão que exploram a estrutura de variação dos dados (parlamentar, país, partido, domínio e tempo) para isolar o efeito do lobby de inúmeros fatores de confusão, conforme fundamentado pelo *framework* de análise do comportamento parlamentar.

Para testar a primeira hipótese (H1) - de que MPEs sujeitos a maior pressão de lobby exibem maior AL - foi empregada a estratégia de identificação detalhada na Seção 4.2. O teste empírico baseia-se na estimação do modelo de PPML apresentado na Equação 4.1, que utiliza o número de perguntas parlamentares como variável dependente e o número de reuniões com lobistas como a principal variável de tratamento.

A hipótese H1 é corroborada se o coeficiente de interesse,  $\beta$ , associado à variável de reuniões de lobby ( $L_{idt}$ ), for positivo e estatisticamente significativo. Os erros padrão foram clusterizados no nível de domínio-tempo para corrigir a possível autocorrelação nos resíduos dentro de cada área temática ao longo do tempo.

Adicionalmente, para investigar a possibilidade de retornos marginais decrescentes, foi estimado um modelo quadrático, adicionando o termo de reuniões ao quadrado ( $L_{idt}^2$ ) à especificação. Este modelo, apresentado na Equação 4.2, permite verificar se o efeito do lobby se atenua em níveis mais altos de intensidade.

$$AL_{idt} = \beta_1 L_{idt} + \beta_2 L_{idt}^2 + \gamma_{ct} + \lambda_{pt} + \theta_{dt} + X'_{it} \delta + \epsilon_{idt} \quad (4.2)$$

Um coeficiente  $\beta_2$  negativo e significativo indicaria que, embora reuniões adicionais aumentem a atividade legislativa, o impacto de cada nova reunião é progressivamente menor. Isso sugere a existência de um ponto de saturação, a partir do qual o esforço de lobby adicional perde eficácia, ou efeitos marginais decrescentes.

Por fim, para explorar a heterogeneidade do efeito entre diferentes áreas de política pública, o modelo PPML principal foi estimado separadamente para cada um dos domínios temáticos. Essa análise permite avaliar se a influência do lobby é um fenômeno homogêneo ou se sua magnitude e significância variam conforme o contexto temático em que o MPE atua.

Para testar a segunda hipótese (H2) — de que as empresas exercem influência agregada superior sobre a AL quando comparadas a outras categorias de atores — adotamos uma estratégia em duas etapas que espelha dois mecanismos centrais do lobby: (i) *persuasão por reunião* e (ii) *acesso via volume de reuniões*. Essa decomposição permite separar a eficácia marginal de cada encontro do poder de garantir encontros em maior quantidade.

Primeiro, estimamos a eficácia marginal de uma reunião por tipo de ator com o modelo PPML, compatível com a especificação base (Seção 4.2). Depois, modelamos o volume de acesso com uma regressão Binomial Negativa sobre dados de contagem de reuniões por lobista. Por fim, aproximamos o efeito agregado multiplicando o efeito marginal por reunião previsto pelo PPML pelo número esperado de reuniões previsto pelo modelo de acesso.

Reutilizamos a especificação central do PPML, incluindo efeitos fixos de alta dimensão de país-tempo, partido-tempo e domínio-tempo, e o mesmo vetor de controles individuais  $X'_{it}$  utilizado em H1. Para comparar a eficácia por tipo de ator, substituímos a variável de tratamento  $L_{idt}$  por versões alternativas que isolam o número de reuniões atribuíveis a cada categoria: Empresas, ONGs e Outros. A especificação estimada é

$$AL_{idt} = \beta^{(k)} L_{idt}^{(k)} + \gamma_{ct} + \lambda_{pt} + \theta_{dt} + X'_{it} \delta + \epsilon_{idt}, \quad k \in \{\text{Empresas, ONGs, Outros}\} \quad (4.3)$$

onde  $\beta^{(k)}$  é o coeficiente de interesse para o tratamento  $k$ . Os erros padrão

são clusterizados em domínio-tempo, mitigando correlações intracluster ao longo do tempo dentro de cada área temática. A evidência a favor de maior eficácia marginal por reunião para um dado tipo de ator decorre de um  $\beta^{(k)}$  maior e estatisticamente significativo.

Como dito anteriormente, o PPML é apropriado para dados de contagem com muitos zeros e evita vieses de transformações logarítmicas em MQO. A estrutura de efeitos fixos (país-tempo, partido-tempo e domínio-tempo) aborda choques comuns e heterogeneidade não observada correlacionada com a variável de tratamento, preservando identificação na variação intra-parlamentar ao longo do tempo, conforme discutido na Seção 4.2.

Para captar o componente de acesso, estimamos o número de reuniões por lobista com um modelo Binomial Negativo (**MASS**: `:glm.nb`), apropriado para contagens com sobredispersão. A variável dependente é o total de reuniões realizadas pelo lobista, explicada por: (i) categoria do ator (ONG, Empresa, Outros), (ii) orçamento máximo de lobby em log, (iii) interação entre categoria e orçamento, e (iv) controles setoriais de atuação do lobista e país da sede. Para interpretação limpa, recentramos o orçamento em seu valor médio. Em termos funcionais:

$$\mathbb{E}[\text{reuniões}_\ell | Z_\ell] = \exp(\alpha_0 + \alpha_1 C_\ell + \alpha_2 \ln B_\ell + \alpha_3 C_\ell \cdot \ln B_\ell + W'_\ell \eta), \quad (4.4)$$

onde  $\ell$  indexa lobistas,  $B_\ell$  é o orçamento máximo declarado,  $C_\ell$  é a categoria do ator,  $W_\ell$  agrupa os controles e a interação ( $C_\ell \cdot \ln B_\ell$ ) permite que o efeito do orçamento sobre o número de reuniões varie por categoria. Este modelo estima o número de reuniões esperadas por categoria e nível de orçamento.

Combinamos as duas etapas para aproximar o impacto total do lobby por categoria e orçamento:

$$\text{Efeito total}_{(k, B)} \approx \underbrace{\mathbb{E}[\text{reuniões} | k, B]}_{\text{Acesso}} \times \underbrace{\beta^{(k)}}_{\text{Persuasão por reunião (PPML)}}. \quad (4.5)$$

Essa métrica captura a ideia de que influência política depende tanto da eficácia marginal de cada encontro quanto da capacidade de produzir muitos encontros. A interpretação requer a premissa de *separabilidade* entre os processos de acesso e

persuasão: condicionais às variáveis observadas (e aos efeitos fixos na Etapa 1), os fatores não observados que afetam a capacidade de agendar reuniões não devem enviesar sistematicamente a eficácia por reunião. Discutimos essa premissa e suas implicações na seção de resultados.

Para testar a terceira hipótese (H3) — de que, em temas mais salientes, o lobby não empresarial (ONGs) é relativamente mais eficaz do que o lobby empresarial — estendemos a especificação PPML com efeitos fixos (Seção 4.2) para incorporar uma medida de saliência do tema e suas interações com o tipo de ator.

A saliência é operacionalizada como o volume total de reuniões de lobby observadas em cada combinação domínio-tempo, transformado por  $\log(1+x)$  para lidar com zeros e reduzir assimetria, e posteriormente padronizado para média zero e desvio-padrão unitário (salience\_std). Esta escolha alinha-se à literatura que utiliza intensidade de atividade como proxy de saliência agregada do tema e permite interpretar os coeficientes de interação como variações no efeito marginal ao longo do gradiente de saliência.

Mantemos os mesmos efeitos fixos de alta dimensão e o vetor de controles individuais utilizados em H1 e H2 (país-tempo, partido-tempo e domínio-tempo; ver 4.2). A novidade é a inclusão de termos de interação entre o número de reuniões atribuíveis a cada categoria de ator e a saliência padronizada. A forma geral estimada é:

$$AL_{idt} = \sum_{k \in \{\text{Business, NGOs, Other}\}} \left[ \beta_k L_{idt}^{(k)} + \phi_k L_{idt}^{(k)} \cdot \text{Sal}_{dt} \right] + \gamma_{ct} + \lambda_{pt} + \theta_{dt} + X'_{it} \delta + \epsilon_{idt} \quad (4.6)$$

onde  $L_{idt}^{(k)}$  é o número de reuniões do MPE  $i$  com a categoria  $k$  no domínio  $d$  e tempo  $t$ , e  $\text{Sal}_{dt}$  é a saliência (padronizada) do domínio  $d$  no tempo  $t$ . Os termos  $\beta_k$  capturam o efeito marginal por reunião quando a saliência está no seu valor médio, enquanto  $\phi_k$  capturam como esse efeito varia com a saliência. Erros-padrão são clusterizados em domínio-tempo para acomodar correlação serial dentro de cada área temática.

A identificação repousa na variação intra-parlamentar ao longo do tempo, com choques comuns de país, partido e domínio absorvidos pelos efeitos fixos. Um

$\phi_{NGOs}$  menos negativo (ou mais positivo) do que  $\phi_{Business}$  indica que, à medida que a saliência aumenta, o efeito marginal das ONGs se deteriora mais lentamente ou permanece mais resiliente que o das empresas, implicando uma vantagem relativa em temas sob maior escrutínio. Passemos, então para a estratégia de validação e testes de robustez.

A credibilidade das inferências causais desta pesquisa repousa não apenas na adequação da estratégia de identificação, mas também na robustez dos resultados a diferentes especificações metodológicas. Por essa razão, esta tese implementa uma bateria abrangente de testes de robustez que incluem: comparação entre PPML e MQO, variações na estrutura de efeitos fixos, diferentes estruturas de clustering dos erros padrão, especificações com e sem controles individuais, exclusão de observações extremas (*outliers*), análise por período legislativo, testes *jackknife* por país, estabilidade temporal dos efeitos, diferentes operacionalizações da variável de tratamento, transformações alternativas da variável dependente, especificações binárias e categóricas e testes placebo com tratamentos falsos.

Os resultados detalhados de todos esses testes são apresentados no Apêndice B, onde demonstramos que as conclusões principais da tese são robustas a uma ampla gama de decisões metodológicas e especificações alternativas.

Todos os códigos de análise, procedimentos de operacionalização dos dados e especificações econômétricas estão totalmente documentados e disponíveis neste repositório<sup>1</sup>. A estrutura modular dos scripts permite replicação completa de todos os resultados, desde a extração dos dados brutos até a geração das tabelas e figuras finais.

O processo de operacionalização foi desenhado para ser completamente reproduzível, com controles automatizados de qualidade e validações cruzadas entre diferentes fontes. As decisões metodológicas são explicitamente justificadas e, quando apropriado, comparadas com abordagens alternativas para demonstrar a robustez das escolhas realizadas.

---

<sup>1</sup> <https://github.com/AcacioTelechi/thesis-lobbying-effects>



# 5 EFEITOS DO LOBBY NO PARLAMENTO EUROPEU

Este capítulo tem como objetivo apresentar e discutir os principais resultados empíricos da tese, respondendo às hipóteses formuladas e avaliando o impacto do lobby sobre a atividade legislativa no PE. Inicialmente, são descritas as características dos lobistas e dos parlamentares presentes na amostra, bem como padrões descritivos das reuniões e perguntas parlamentares. Em seguida, são apresentados os resultados dos testes das hipóteses centrais, com análise dos efeitos estimados, heterogeneidades e mecanismos identificados. Por fim, o capítulo discute as implicações dos achados para o debate sobre influência política e transparência institucional.

## 5.1 LOBBY NO PARLAMENTO: ATORES, RECURSOS E AGENDAS

A Tabela 1 apresenta a distribuição de lobistas e sua atividade (mensurada pelo número de reuniões) por categoria organizacional. Os dados revelam uma predominância de interesses empresariais, que constituem o maior grupo tanto em número de organizações (2.409) quanto em volume de reuniões (22.427). Em média, cada organização empresarial realizou 9,31 reuniões, a maior taxa entre as categorias. As ONGs figuram como o segundo grupo mais ativo, seguidas pela categoria "Outros".

Tabela 1 – Distribuição de organizações, reuniões e reuniões por lobista, por categoria de organização

| Categoria   | Organizações | Reuniões | Reuniões por Organização |
|-------------|--------------|----------|--------------------------|
| Empresarial | 2.409        | 22.427   | 9,31                     |
| ONGs        | 1.271        | 10.966   | 8,63                     |
| Outros      | 1.042        | 6.950    | 6,67                     |
| Total       | 4.722        | 40.343   | 8,54                     |

Esses resultados corroboram uma vasta literatura que aponta para a assimetria de recursos e representação no universo do lobby. Interesses empresariais, que dispõem de maiores recursos financeiros, tendem a predominar na atividade de lobby (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014). No contexto específico da União Europeia, estudos demonstram que grupos empresariais e associações nacionais são os mais presentes (DÜR; MATEO, 2012; EISING, 2007), o que levou alguns autores a caracterizarem o sistema como um "pluralismo de elite" (COEN, 1997; SCHMIDT, 2006).

A intensidade da atividade, refletida no elevado número total de reuniões (40.343), sinaliza uma forte competição pelo acesso aos tomadores de decisão, um recurso considerado escasso pela literatura (HALL; WAYMAN, 1990). Embora os atores empresariais detenham mais acesso, a presença expressiva de ONGs indica um ambiente competitivo, e não monolítico. Essa coexistência sugere que diferentes tipos de organizações mobilizam recursos distintos para influenciar o processo político. Enquanto interesses empresariais podem alavancar recursos financeiros e expertise técnica, ONGs e outros grupos da sociedade civil podem recorrer a recursos como legitimidade, representatividade e apoio público para defender suas causas (COEN; KATSAITIS, 2019b; DÜR, 2008).

Portanto, a análise descritiva inicial já delineia uma das tensões centrais investigadas neste trabalho: o desequilíbrio de poder e recursos entre interesses empresariais e outros setores da sociedade, e como essa assimetria se manifesta na competição por influência política no PE.

A análise do orçamento máximo declarado por categoria (Figura 3), em escala logarítmica, revela padrões distributivos distintos. O grupo empresarial, embora mais numeroso em quantidade de organizações, exibe a menor mediana de orçamento e uma distribuição notavelmente mais concentrada, o que sugere uma maior homogeneidade nos gastos com lobby declarados por essas entidades.

Em contrapartida, as ONGs e a categoria "Outros" apresentam medianas mais elevadas e uma variância substancialmente maior. Essa dispersão indica uma forte heterogeneidade interna, sugerindo a coexistência de organizações com recursos modestos e outras com orçamentos muito elevados, que influenciam a distribuição.

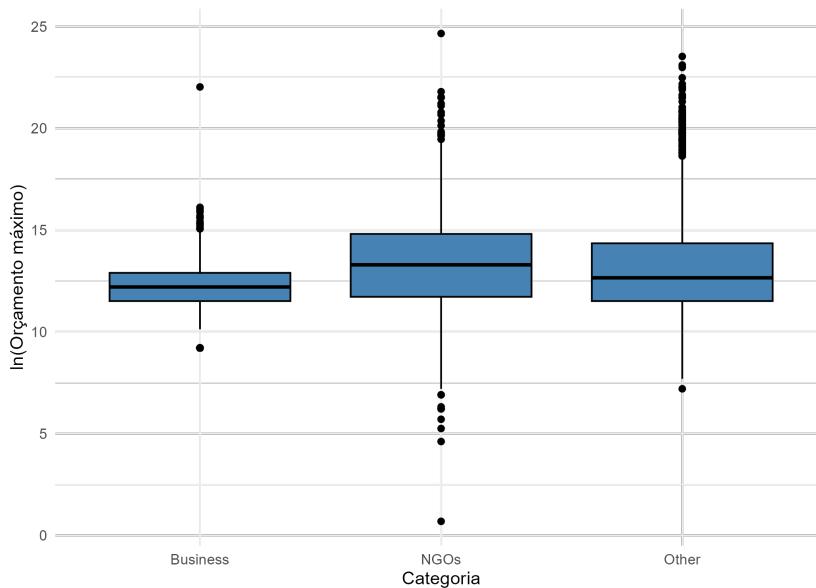


Figura 3 – Distribuição de orçamento máximo declarado ( $\ln(\text{Orçamento Máximo Declarado})$ ) por categoria

Este achado é particularmente interessante, pois parece tensionar a premissa da literatura de que interesses empresariais dominam em termos de recursos financeiros (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014; DÜR; MATEO, 2012). Uma interpretação possível é que a categoria empresarial seja composta por um grande número de atores com gastos mais padronizados, enquanto as categorias de ONGs e "Outros" contêm algumas organizações muito grandes, cujos orçamentos massivos podem refletir campanhas de alto custo ou estruturas de financiamento distintas. A alta variância pode, ainda, ser um reflexo de diferentes estratégias: enquanto empresas podem ter um dispêndio mais constante, ONGs podem mobilizar grandes somas para temas de alta saliência, onde a opinião pública é um fator crucial (MAHONEY, 2007).

Adicionalmente, a concentração no grupo empresarial pode estar relacionada ao problema da ação coletiva (OLSON, 1971), onde muitas empresas optam por atuar por meio de associações — que podem estar classificadas na categoria "Outros". De todo modo, os dados reforçam que a relação entre recursos financeiros e influência não é direta (SIMON, 1953), e que a capacidade de mobilizar diferentes tipos de recursos — não apenas financeiros, mas também de legitimidade e informação

(COEN; KATSAITIS, 2019b) — é central para a dinâmica do lobby na UE.

A análise da distribuição geográfica dos lobistas (Figura 4) revela uma acentuada concentração em polos institucionais da União Europeia, com Bélgica (24,2%), Alemanha (15,3%) e França (10,1%) abrigando a maioria das organizações. Este padrão corrobora a tese da vantagem da proximidade institucional: a presença massiva na Bélgica, sede da Comissão Europeia e de grande parte das atividades do Parlamento, e na França, que sedia as sessões plenárias do Parlamento em Estrasburgo, é uma resposta estratégica à complexa governança multinível da UE (RICHARDSON, 2000).

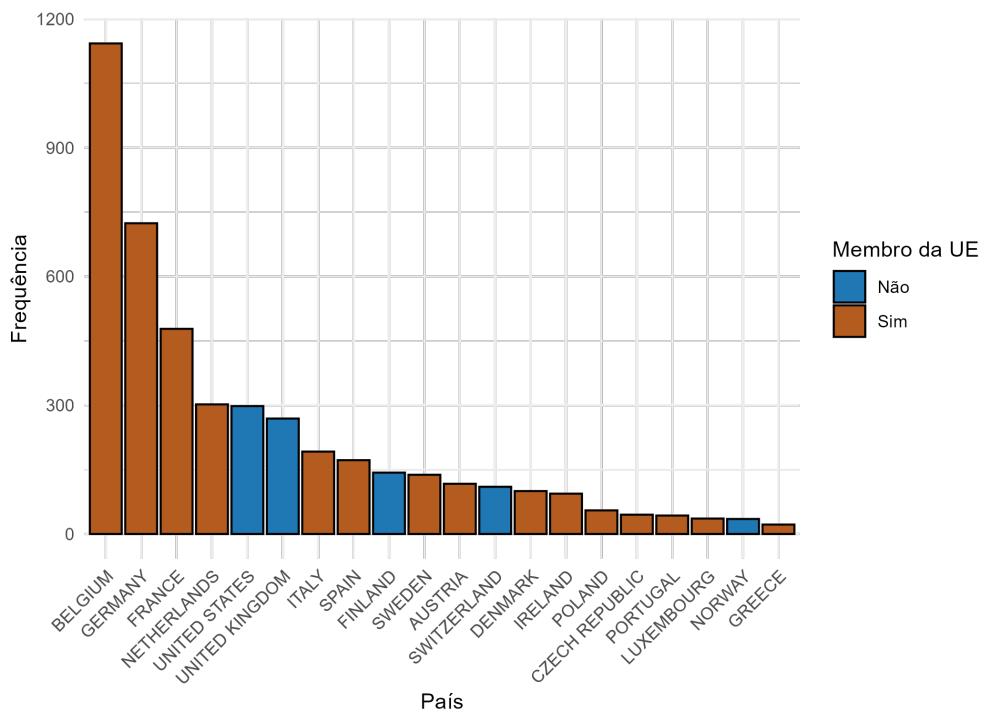


Figura 4 – Top 20 países-sede ( $n = 4.516$  organizações, totalizando 95,6% do total de organizações)

O fenômeno do *venue-shopping* — a escolha estratégica do fórum mais favorável para exercer pressão — é central para entender essa distribuição (KLÜVER; BRAUN; BEYERS, 2015). A estrutura institucional da UE, com poder decisório partilhado entre a Comissão, o Conselho e o Parlamento, incentiva os grupos de interesse a se estabelecerem nos locais onde podem monitorar e intervir mais ef-

cazmente no ciclo político. A proeminência de países como Alemanha e França reflete não apenas a proximidade, mas também o peso político e econômico que exercem dentro da UE.

Adicionalmente, a presença significativa de atores extracomunitários, que representam cerca de 20% do total de organizações com sedes em 70 países (com destaque para os Estados Unidos, com 6,3%), evidencia a importância da UE como arena regulatória global. A atratividade do mercado europeu e o impacto de suas decisões incentivam atores internacionais a investir em uma presença local para influenciar a formulação de políticas que afetarão seus interesses.

O recorte do top 20, que mostra uma cauda longa com muitos países de baixa frequência, reforça a ideia de que, embora o sistema seja permeável, os altos custos de manter uma operação de lobby eficaz na Europa centralizam a influência em atores com maiores recursos e localização estratégica.

Temporalmente, observa-se aceleração do registro de entidades apesar meados da década de 2010, com 2023 concentrando 17,9% do total. Picos intermediários (2015–2016; 2020–2022) são compatíveis com ciclos legislativos, janelas regulatórias e alterações incrementais nos mecanismos de transparência.

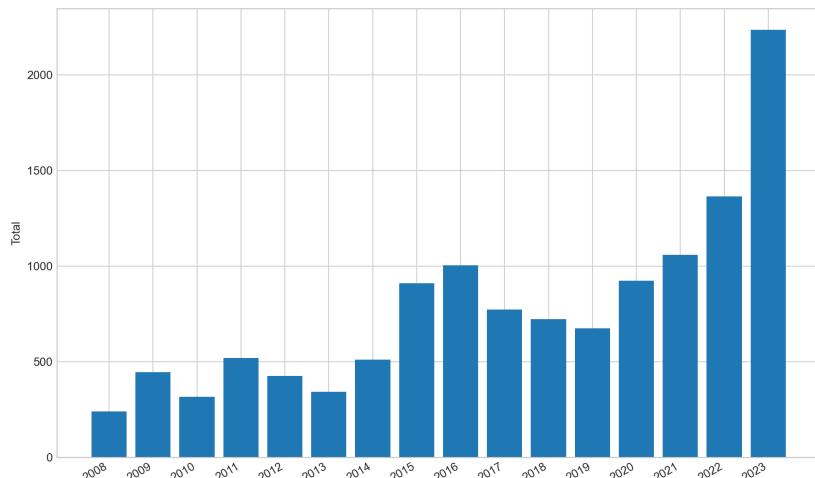


Figura 5 – Ano de registo

O padrão visual sugere crescimento estrutural recente do ecossistema de representação de interesses, possivelmente associado às agendas de transição digital e

verde e à recomposição pós-pandemia.

As incidências por domínio (Figura 6) destacam *Economia e Comércio* (15%), *Tecnologia* (14,9%) e *Infraestrutura e Indústria* (14,4%), seguidas por *Tecnologia* (14,2%) e *Meio Ambiente e Clima* (13,8%). Temas como *Saúde* (9,8%) e *Educação* (8,1%) são intermediários; *Agricultura* (7,2%) e *Direitos Humanos* (6,2%) têm menor incidência relativa.

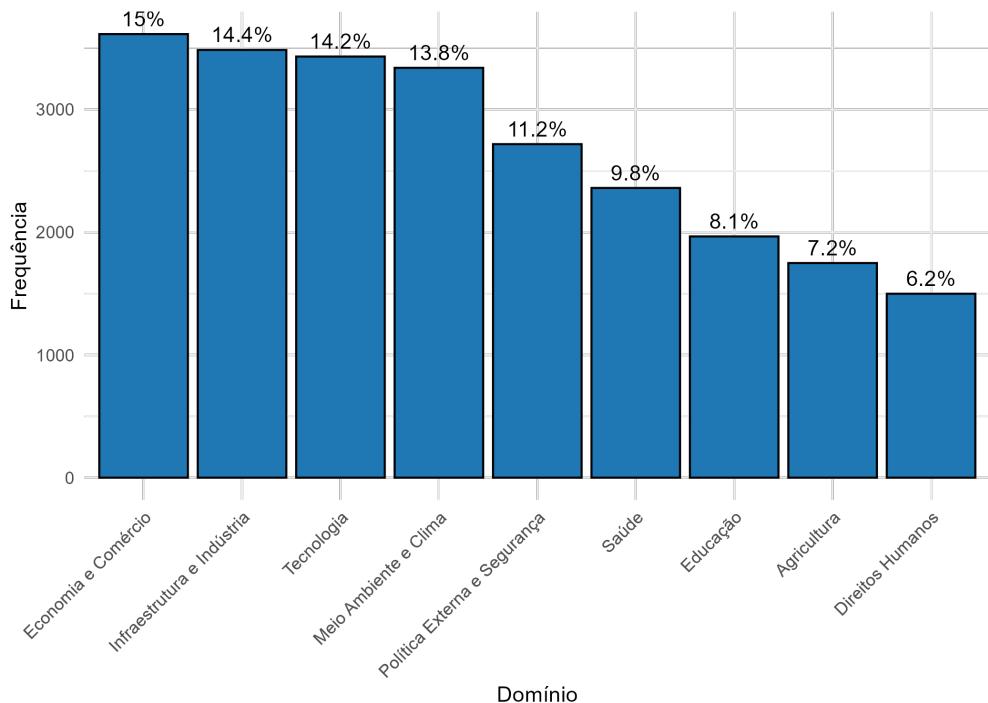


Figura 6 – Cobertura temática (proporção de entidades)

A distribuição temática (Figura 6) reflete uma concentração estratégica de esforços de lobby nas arenas de maior peso econômico e regulatório da União Europeia. A proeminência de domínios como "Economia e Comércio", "Infraestrutura e Indústria" e "Tecnologia" está alinhada com a literatura que demonstra uma correlação positiva entre a atividade de lobby e a saliência de um tema (CALDEIRA; HOJNACKI; WRIGHT, 2000; BAUMGARTNER; JONES, 2010). São áreas onde as decisões políticas implicam altas consequências financeiras, mobilizando um volume expressivo de atores.

Adicionalmente, esses temas são caracterizados por uma elevada complexidade

técnica. Este fator aumenta a demanda por informação especializada por parte dos decisores políticos, criando um vácuo que os lobistas buscam preencher para ganhar acesso e exercer influência, conforme sugere a literatura sobre o papel informacional do lobby (KLÜVER, 2012). A própria agenda política da UE, com iniciativas centrais como o Mercado Único Digital e o Pacto Ecológico Europeu, transforma esses domínios em focos de intensa atividade, corroborando a ideia de que os grupos de interesse são mais ativos nos temas em que o Estado também é mais atuante (MAHONEY, 2008).

Em contraste, temas como "Direitos Humanos" e "Agricultura", embora relevantes, apresentam menor incidência relativa. Isso pode indicar que os interesses difusos ou setoriais dessas áreas enfrentam maiores desafios de ação coletiva ou utilizam estratégias de influência distintas, que não se refletem com a mesma intensidade no lobby direto. O padrão observado, portanto, sugere um ecossistema de lobby que responde de forma racional tanto aos incentivos econômicos quanto às necessidades informacionais geradas pela agenda regulatória da UE.

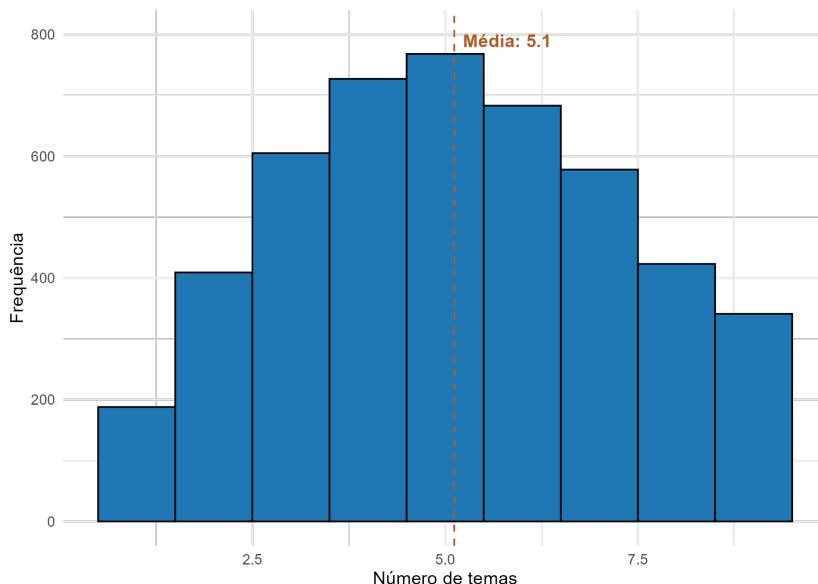


Figura 7 – Número de temas por lobista

A análise da diversidade temática das organizações (Figura 7) revela que a maioria dos lobistas atua em múltiplas frentes. A distribuição, que se assemelha a uma curva normal com média de 5,1 temas por organização, demonstra a coexistência

de estratégias especializadas (focadas em poucos temas) e generalistas. Contudo, o padrão dominante é o de uma abordagem multi-temática, onde as organizações cobrem um portfólio de 3 a 7 áreas de interesse.

Este achado dialoga diretamente com o debate na literatura sobre os recursos mais valiosos para o lobby: expertise ("o que você sabe") versus conexões ("quem você conhece") (BERTRAND; BOMBARDINI; TREBBI, 2014). A presença de atores especializados sugere uma aposta na expertise técnica como via de influência, especialmente em domínios de alta complexidade (KLÜVER, 2012). Por outro lado, a predominância de atores multi-temáticos indica que uma estratégia mais ampla, possivelmente baseada em redes de contatos e na capacidade de adaptação a diferentes arenas políticas, é a norma no complexo ambiente institucional da UE. A governança multinível e a interconexão de políticas na Europa podem incentivar as organizações a não se limitarem a um único nicho, buscando pontos de acesso em diferentes comissões e agências (COEN; KATSATIS, 2019a).

Em conjunto, os resultados descritivos apontam para um ecossistema plural, geograficamente ancorado em polos institucionais centrais, com dinamismo temporal recente e agendas orientadas por digitalização, competitividade industrial e sustentabilidade. Esses padrões informam as escolhas de especificação nos capítulos seguintes, notadamente a estratificação por perfis organizacionais, a construção de domínios temáticos e o controle para tendências temporais.

Os resultados descritivos delineiam um panorama abrangente do universo de lobistas registados junto às instituições europeias. Em primeiro lugar, a distribuição por categoria revela a coexistência de diferentes perfis organizacionais (*Empresas, ONGs e Outros*), com magnitudes comparáveis entre atores empresariais e organizações da sociedade civil. Essa composição é compatível com a literatura sobre pluralismo organizacional e competição por acesso institucional no contexto da UE, sugerindo um campo de ação onde interesses difusos e concentrados buscam simultaneamente agenda e influência.

Em síntese, as evidências descritivas apontam para um ecossistema plural, geograficamente ancorado em polos institucionais centrais, com dinamismo temporal recente e agendas orientadas por digitalização, competitividade industrial e sus-

tentabilidade. Esses padrões informam as escolhas de especificação nos capítulos seguintes, notadamente a estratificação por perfis organizacionais, a construção de domínios temáticos e o controle para tendências temporais.

## 5.2 LOBBY E OS PARLAMENTARES: TENDÊNCIAS, INTENSIDADE E DISTRIBUIÇÃO

Esta seção apresenta uma análise descritiva sistemática dos dados utilizados para investigar os efeitos do lobbying na atividade parlamentar dos deputados do PE. A abordagem adotada segue uma estratégia analítica multinível, iniciando com padrões agregados gerais e progredindo para análises desagregadas mais específicas. Esta progressão metodológica permite compreender tanto as tendências globais quanto os mecanismos específicos que operam no nível individual e temporal.

O conjunto de dados constitui um painel balanceado que combina informações sobre atividade parlamentar (perguntas) e intensidade de lobbying (reuniões) para 1.727 deputados ao longo de 63 meses, de agosto de 2019 a outubro de 2024 em 9 domínios de política pública. Esta estrutura temporal permite capturar variações tanto na dimensão *cross-sectional* (entre deputados e domínios) quanto longitudinal (evolução temporal), fornecendo a base empírica necessária para estratégias de identificação causal robustas. A tabela 2 apresenta as estatísticas agregadas do painel de dados.

Considerando a unidade de análise a tríade MEP-domínio-mês, temos 979.209 observações com taxa de completude de 100%. Esta estrutura balanceada é metodologicamente vantajosa, pois elimina preocupações com viés de seleção decorrente de atrito amostral e garante que as estimativas não sejam distorcidas por padrões de observações ausentes.

A cobertura temporal de agosto de 2019 a outubro de 2024 é particularmente relevante por abranger períodos de intensa atividade legislativa europeia, incluindo a transição entre legislaturas e eventos político-econômicos significativos. Destaca-se, nesse intervalo, o impacto da pandemia de COVID-19, que afetou profundamente tanto a dinâmica da atividade parlamentar quanto as estratégias de lobbying. A

Tabela 2 – Estatísticas agregadas de tratamento por deputado

| Estatística                         | Valor   |
|-------------------------------------|---------|
| Total de reuniões                   | 235.638 |
| Total de perguntas                  | 118.238 |
| Total de deputados únicos           | 1.727   |
| Deputados que receberam tratamento  | 804     |
| Taxa de tratamento por deputado (%) | 46,5%   |
| <b>Entre deputados tratados:</b>    |         |
| Reuniões médias por deputado        | 293,1   |
| Reuniões medianas por deputado      | 109,0   |
| Desvio padrão                       | 468,9   |
| <b>Correlação agregada:</b>         |         |
| Correlação reuniões-perguntas       | 0,05    |

pandemia resultou em mudanças substanciais nos modos de trabalho do Parlamento Europeu, com a adoção de sessões remotas e restrições a reuniões presenciais, o que pode ter alterado padrões de interação entre deputados e grupos de interesse. Assim, a análise cobre não apenas períodos de normalidade institucional, mas também um contexto de crise sanitária global, permitindo investigar como choques exógenos desse tipo influenciam o comportamento político e o lobbying.

A Figura 8 apresenta a evolução temporal das variáveis principais no nível mais agregado, revelando padrões que são fundamentais para compreender a dinâmica do sistema político europeu ao longo do período estudado.

A análise da evolução temporal (Figura 8) revela uma dinâmica complexa na interação entre a atividade de lobbying (reuniões) e a atividade parlamentar (perguntas). O padrão mais saliente é a **divergência de tendências** a partir do início de 2022. Enquanto o volume de perguntas parlamentares (linha laranja) permanece relativamente estável ao longo de todo o período, oscilando dentro de uma faixa consistente - com leve tendência de queda -, o número de reuniões de lobby (linha azul) apresenta um crescimento acentuado e um aumento expressivo da volatilidade a partir de 2022.

A estabilidade no número de perguntas parlamentares sugere que este instru-

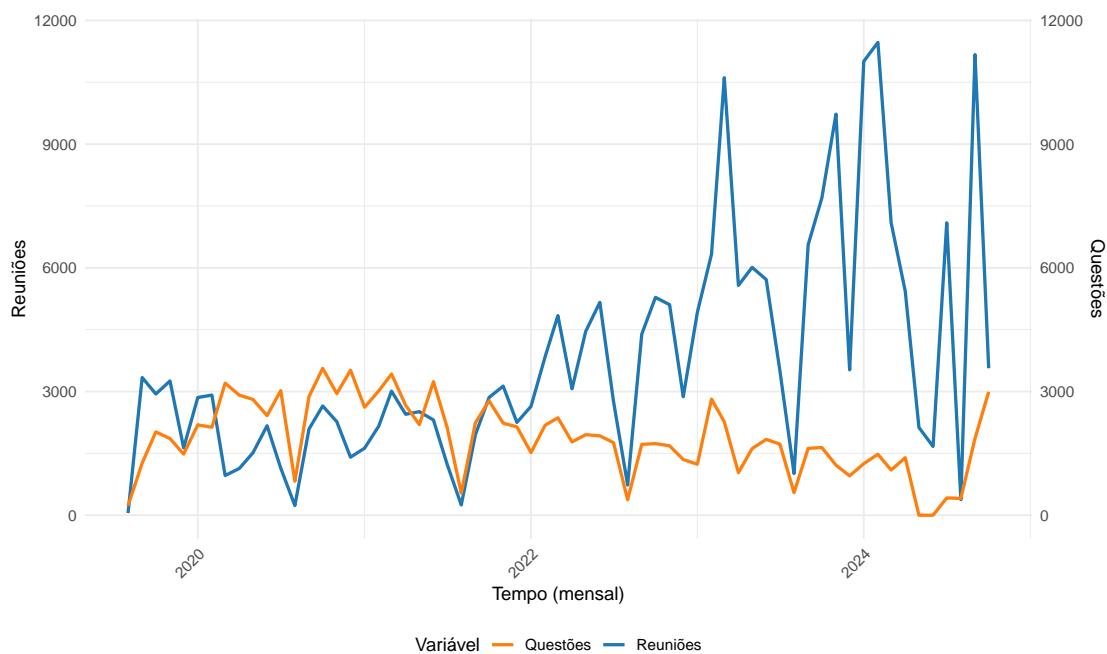


Figura 8 – Evolução temporal da atividade parlamentar e de lobbying

mento funciona mais como uma ferramenta de rotina da fiscalização e posicionamento político, menos elástica às flutuações de curto prazo da agenda legislativa mais contenciosa. Além disso, ambas as séries exibem uma clara **sazonalidade**, com quedas de atividade que correspondem aos períodos de recesso do calendário parlamentar, um fator institucional que molda o ritmo do trabalho político.

Do ponto de vista metodológico, estes padrões são cruciais. A tendência de crescimento no lobby e a sazonalidade em ambas as séries justificam a inclusão de efeitos fixos de tempo (ex: mês-ano) nos modelos econôméticos, para controlar choques temporais comuns e variações sazonais que poderiam confundir a estimativa dos efeitos. A divergência entre as séries a partir de 2022 também sugere a importância de se testar a estabilidade dos parâmetros do modelo ao longo do tempo.

Complementando a análise temporal, é fundamental examinar os padrões de participação no nível individual dos deputados. Esta perspectiva agregada revela a distribuição da atividade de lobbying entre os parlamentares e fornece informações sobre a concentração e heterogeneidade dos fenômenos estudados.

As Figura 9, Figura 10 e Figura 11 apresentam uma análise dos padrões de participação agregados por deputado, revelando aspectos da distribuição da atividade de lobbying no PE que impactam a identificação causal.

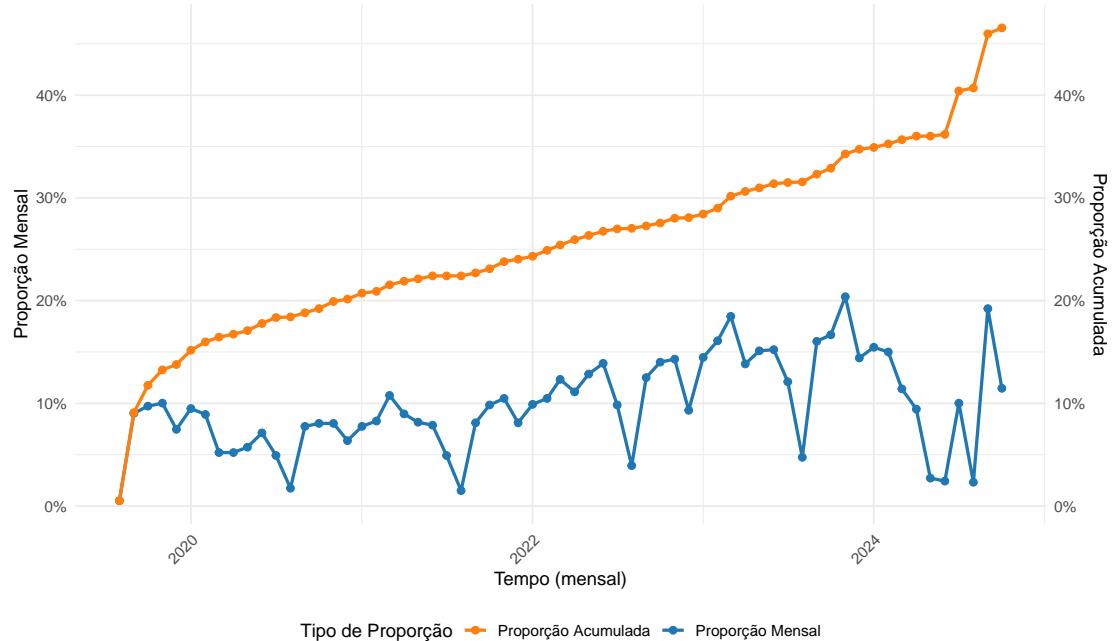


Figura 9 – Evolução temporal da proporção de MPEs que participaram de reuniões de lobbying

A análise revela três características fundamentais da distribuição de tratamento. Primeiro, existe **participação substancial mas não universal** (Figura 9): 46,5% dos deputados (804 de 1.727) receberam pelo menos uma reunião de lobbying durante o período estudado. Esta proporção indica que o lobbying é um fenômeno disseminado mas não ubíquo no sistema parlamentar europeu.

Segundo, observa-se **concentração extrema** na intensidade de tratamento (Figura 10). Entre os deputados que receberam lobbying, a distribuição é altamente assimétrica: enquanto a mediana é de 109 reuniões por deputado, a média é de 293,1 reuniões, indicando que uma minoria de parlamentares concentra uma quantidade desproporcional da atividade lobista. O caso extremo de um deputado com 4.274 reuniões ilustra esta concentração.

Terceiro, a **correlação agregada** entre reuniões e perguntas totais por depu-

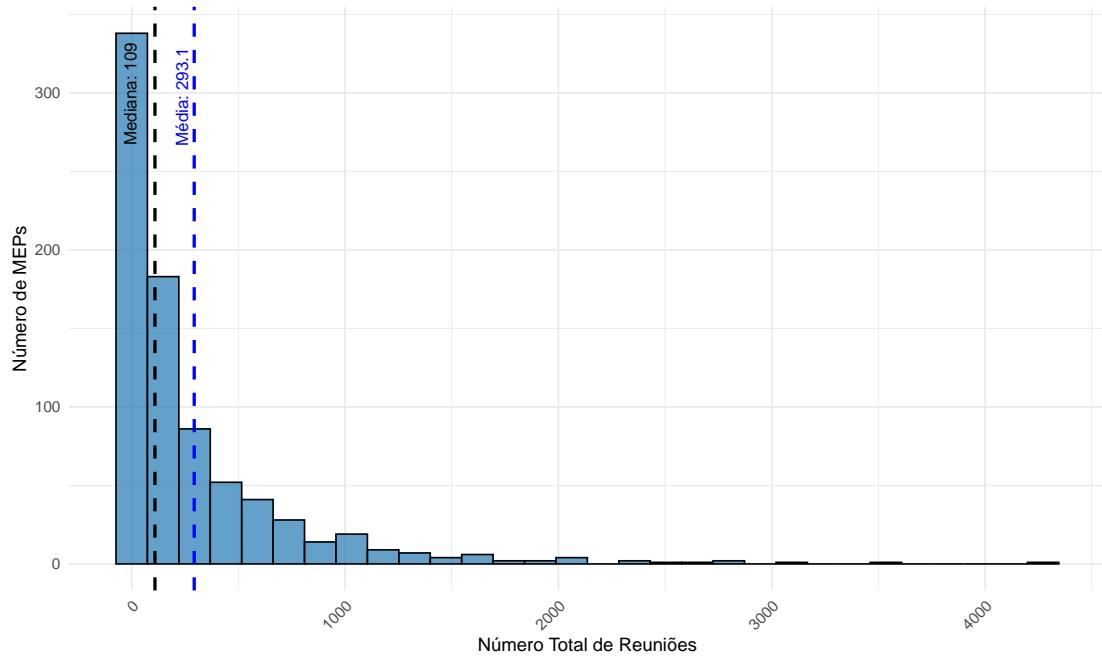


Figura 10 – Distribuição de reuniões por MPE

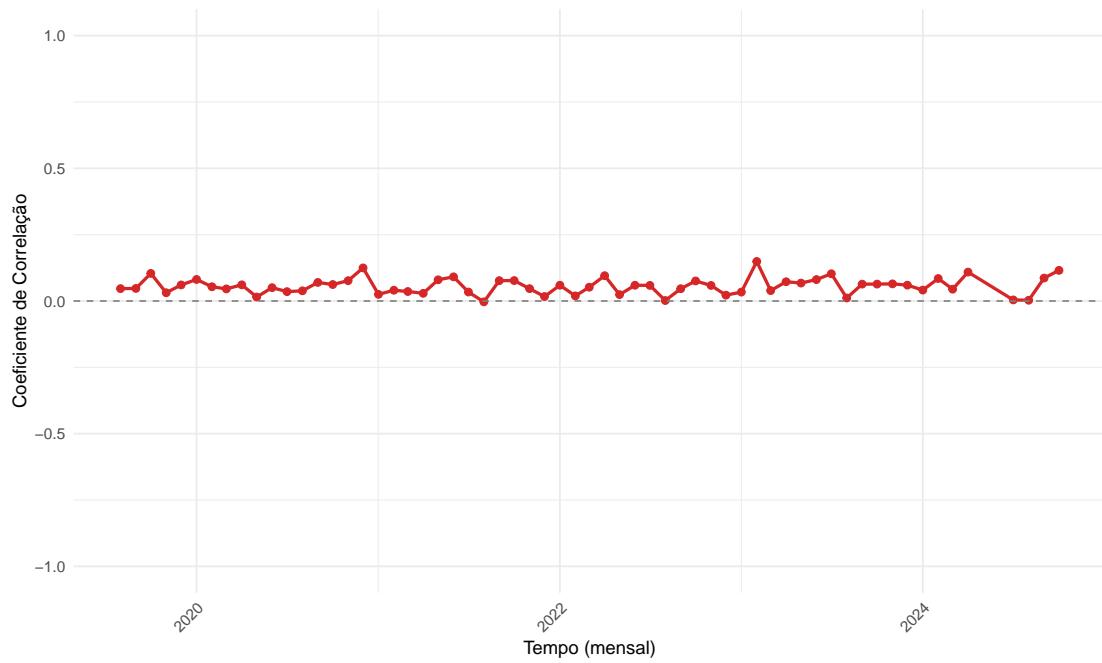


Figura 11 – Evolução temporal da correlação entre reuniões e perguntas

tado é surpreendentemente baixa (0,05), contrastando com correlações mais elevadas observadas no nível temporal (Figura 11). Este padrão sugere que os efeitos do lobbying podem ser mais evidentes em frequências temporais específicas do que em padrões de atividade agregados de longo prazo.

Estes padrões agregados têm implicações importantes para a identificação causal. A concentração do tratamento em uma minoria de deputados sugere que estratégias de identificação baseadas em variação *cross-sectional* podem sofrer de poder estatístico limitado. Simultaneamente, a variação substancial na intensidade de tratamento entre deputados tratados fornece fonte valiosa de identificação para estimativas de dose-resposta.

A baixa correlação agregada, combinada com correlações temporais mais elevadas, indica que a identificação causal pode beneficiar-se de estratégias que explorem variação temporal *within-individual* ao invés de *cross-sectional between-individual*. Esta evidência preliminar orienta a especificação de modelos com efeitos fixos de deputado para controlar heterogeneidade não observada invariante no tempo.

A terceira dimensão da análise agregada examina a variação entre domínios de política pública. Esta heterogeneidade setorial é teoricamente relevante porque diferentes áreas de política podem apresentar características distintas em termos de complexidade técnica, interesse econômico e organização de grupos de pressão, afetando tanto a demanda por lobbying quanto a responsividade parlamentar.

A análise da Tabela 3 revela uma heterogeneidade sistemática entre os domínios de política pública, que se manifesta de forma distinta na penetração e na intensidade do lobby.

Em termos de **penetração** (a proporção de deputados que recebem ao menos uma reunião), a variação entre os domínios é moderada, oscilando entre 41,2% (Agricultura) e 45,7% (Tecnologia). Essa pequena amplitude sugere que o lobby, como prática, é uma atividade transversal e disseminada por todo o Parlamento Europeu, não se restringindo a nichos específicos. Ainda assim, o padrão é teoricamente consistente: domínios ligados à regulação econômica e de alta complexidade (Tecnologia, Economia e Comércio, Infraestrutura) apresentam as maiores taxas, refletindo os elevados interesses em jogo (MAHONEY, 2007).

Tabela 3 – Taxa de tratamento por domínio: deputados únicos que receberam lobbying

| <b>Domínio</b>                | <b>MEPs</b> | <b>MEPs</b>  | <b>Reuniões</b> | <b>Perguntas</b> | <b>Penetração</b> | <b>Intensidade</b> |
|-------------------------------|-------------|--------------|-----------------|------------------|-------------------|--------------------|
|                               | (A)         | Tratados (B) | (C)             |                  | (B/A %)           | Média (C/B)        |
| Tecnologia                    | 1727        | 789          | 32.067          | 9.918            | 45,69             | 40,64              |
| Economia e Comércio           | 1727        | 788          | 34.762          | 13.884           | 45,63             | 44,11              |
| Assuntos Externos e Segurança | 1727        | 783          | 28.041          | 13.462           | 45,34             | 35,81              |
| Infraestrutura e Indústria    | 1727        | 782          | 32.795          | 10.544           | 45,28             | 41,94              |
| Meio Ambiente e Clima         | 1727        | 777          | 32.038          | 14.665           | 44,99             | 41,23              |
| Saúde                         | 1727        | 769          | 23.868          | 20.602           | 44,53             | 31,04              |
| Educação                      | 1727        | 738          | 18.670          | 2.949            | 42,73             | 25,30              |
| Direitos Humanos              | 1727        | 727          | 17.194          | 26.482           | 42,10             | 23,65              |
| Agricultura                   | 1727        | 711          | 16.203          | 5.732            | 41,17             | 22,79              |

A heterogeneidade torna-se muito mais acentuada quando se analisa a **intensidade média do tratamento** (o número médio de reuniões por deputado "tratado"). Aqui, a variação é extrema: um deputado ativo em "Economia e Comércio" recebe, em média, 44 reuniões, quase o dobro das 23 reuniões de um deputado ativo em "Agricultura". Esta é a dimensão onde a alocação estratégica de recursos se torna mais evidente. Domínios com altas consequências econômicas e complexidade técnica atraem não apenas um pouco mais de lobistas, mas um esforço de influência massivamente mais concentrado, validando a tese de que os recursos de lobby fluem para as arenas de maior saliência e complexidade regulatória (KLÜVER, 2012).

É notável também o contraste entre a intensidade do lobby e o volume de atividade parlamentar. O domínio de "Direitos Humanos", por exemplo, apresenta o maior número de perguntas parlamentares (26.482), mas uma das menores taxas de penetração e a segunda menor intensidade de lobby. Este padrão sugere que a dinâmica política varia conforme o tema. Enquanto domínios econômicos são caracterizados por um lobby intenso e técnico, temas de grande apelo público como "Direitos Humanos" podem ser mais influenciados por estratégias de *advocacy* e pela sinalização política dos parlamentares através de instrumentos como as

perguntas, em vez do lobby direto medido por reuniões.

A unidade de análise adotada — deputado-domínio-mês — revela uma alta proporção de observações com valor zero ( $>92\%$ ) tanto para reuniões quanto para perguntas. Contudo, esta "inflação de zeros" não representa um problema estatístico, mas sim uma característica substantiva do comportamento parlamentar: a **especialização temática**. Como documentado na literatura (SCHILLER, 1995; BURDEN, 2015), parlamentares concentram sua atividade em um subconjunto de domínios, resultando em zero atividade na maioria das combinações deputado-domínio. A atividade de lobby, por sua vez, segue essa especialização, direcionando-se aos parlamentares já ativos em cada tema.

A natureza "artificial" dessa inflação de zeros é confirmada quando os dados são agregados. Ao considerar apenas os domínios em que um deputado demonstra alguma atividade, a proporção de zeros cai para 47,1% para perguntas e 55,8% para reuniões. Em um nível agregado por domínio-mês, a inflação de zeros torna-se negligível (3,2% e 0%, respectivamente), indicando que há atividade constante em todos os domínios quando se considera o conjunto de parlamentares relevantes. Portanto, a escolha do modelo econômico PPML justifica-se pela natureza da variável dependente (dados de contagem com excesso de zeros), evitando os vieses de modelos lineares com transformações logarítmicas.

A análise descritiva delineia um ecossistema de lobbying no PE caracterizado por (i) dinamismo temporal acentuado, (ii) concentração da atividade em um subconjunto de deputados e (iii) heterogeneidade entre os domínios de política pública. Longe de serem meramente contextuais, esses padrões empíricos são a principal justificativa para a estratégia econômica adotada nesta tese, detalhada no Capítulo 4.

Primeiramente, a combinação de uma correlação agregada próxima de zero entre reuniões e perguntas com uma alta concentração da atividade de lobby em poucos deputados demonstra a inadequação de abordagens puramente *cross-sectional*. A fonte de identificação mais promissora reside na variação *within-individual*, ou seja, em como a atividade de um mesmo deputado muda ao longo do tempo em resposta a variações no lobby que recebe.

Em segundo lugar, a presença de tendências temporais claras, sazonalidade e choques de atividade específicos por domínio (como o aumento expressivo do lobby a partir de 2022) torna imperativo o uso de uma estrutura robusta de efeitos fixos. A escolha por efeitos fixos de alta dimensão — **país**×**tempo**, **partido**×**tempo** e **domínio**×**tempo** — é uma resposta direta a esses padrões, permitindo controlar uma vasta gama de fatores de confusão não observados e isolar de forma mais crível o efeito causal de interesse.

Terceiro, a heterogeneidade da intensidade do lobby entre os domínios valida a decisão de não se limitar a um único efeito médio, motivando as análises de heterogeneidade que exploram como o impacto do lobby pode variar conforme o contexto temático.

Finalmente, a natureza da variável dependente — um dado de contagem com uma alta proporção de zeros explicada pela especialização temática — fundamenta a escolha do estimador PPML. Esta abordagem modela adequadamente a estrutura dos dados, evitando os vieses de modelos lineares e reconhecendo a especialização como um comportamento substantivo, e não como um mero problema estatístico.

Em suma, a análise descritiva não apenas caracteriza o fenômeno em estudo, mas também estabelece as bases empíricas que guiam e validam a estratégia de identificação causal empregada nos capítulos seguintes para testar as hipóteses centrais desta pesquisa.

## 5.3 EFEITO AGREGADO DO LOBBY NA ATIVIDADE PARLAMENTAR

Para testar a Hipótese 1, utilizamos o painel agregado MEP–domínio–mês em amostra combinada (*pooled*) e estimamos PPML com a estrutura de efeitos fixos descritas no Capítulo 4. O coeficiente estimado associado às reuniões (*meetings*) é **positivo**, indicando que aumentos na intensidade de lobbying estão associados a maior atividade parlamentar em termos de perguntas. Esse resultado é consistente em especificações alternativas, incluindo a versão com termo quadrático para capturar possíveis não linearidades e a inclusão de efeitos fixos *domínio*×*tempo*, su-

gerindo robustez do sinal e da magnitude qualitativa do efeito.

Em termos de interpretação, mantidos constantes os efeitos fixos, um incremento marginal em reuniões está associado a um aumento proporcional na média de perguntas dado por  $e^{\hat{\beta}} - 1$ . Reportamos os efeitos como variações percentuais estimadas na Tabela 4, com intervalos de confiança baseados em erros-padrão agrupados.

Tabela 4 – Resumo dos modelos PPML para a Hipótese 1

|                       | PPML   | PPML (Quad.)      |
|-----------------------|--|-------------------|
| Reuniões              | 0,025*** (0,002)                               | 0,098*** (0,007)  |
| Reuniões <sup>2</sup> |  | -0,004*** (0,001) |
| Observações           | 600.237  | 600.237           |
| Efeitos fixos         | país × tempo; partido × tempo; domínio × tempo |                   |
| Cluster               | domínio × tempo; membro                        |                   |

*Nota:* A coluna “PPML” reporta o modelo principal com efeito linear em *Reuniões*. A coluna “PPML (Quad.)” adiciona *Reuniões*<sup>2</sup> para capturar retornos marginais decrescentes. Efeitos fixos: membro; país × tempo; partido × tempo.

Erros-padrão agrupados em domínio × tempo e membro.

Tabela 4 mostra que o coeficiente de *meetings* no modelo PPML linear é positivo e estatisticamente significativo, evidenciando que aumentos na intensidade de lobbying associam-se a maior número de perguntas, *ceteris paribus*. Na especificação quadrática, o termo linear permanece positivo enquanto o termo quadrático é negativo, indicando retornos marginais decrescentes: o impacto adicional de reuniões sobre perguntas diminui à medida que o volume de reuniões cresce.

Essa interpretação decorre da forma funcional do PPML ( $\mathbb{E}[y | X] = \exp(X\beta)$ ). No modelo linear, um acréscimo de uma unidade em *meetings* altera a média condicional de perguntas em  $100 \times (e^{\hat{\beta}_1} - 1)\%$ . No modelo quadrático, o efeito marginal em log-média é  $\partial \log \mathbb{E}[y | X] / \partial meetings = \hat{\beta}_1 + 2\hat{\beta}_2 meetings$ . Com  $\hat{\beta}_2 < 0$ , esse efeito declina com o nível de *meetings*, isto é, há retornos marginais decrescentes.

Em particular, a magnitude do termo quadrático é muito inferior ao efeito linear (0,098 vs. 0,004), o que indica retornos marginais decrescentes pequenos

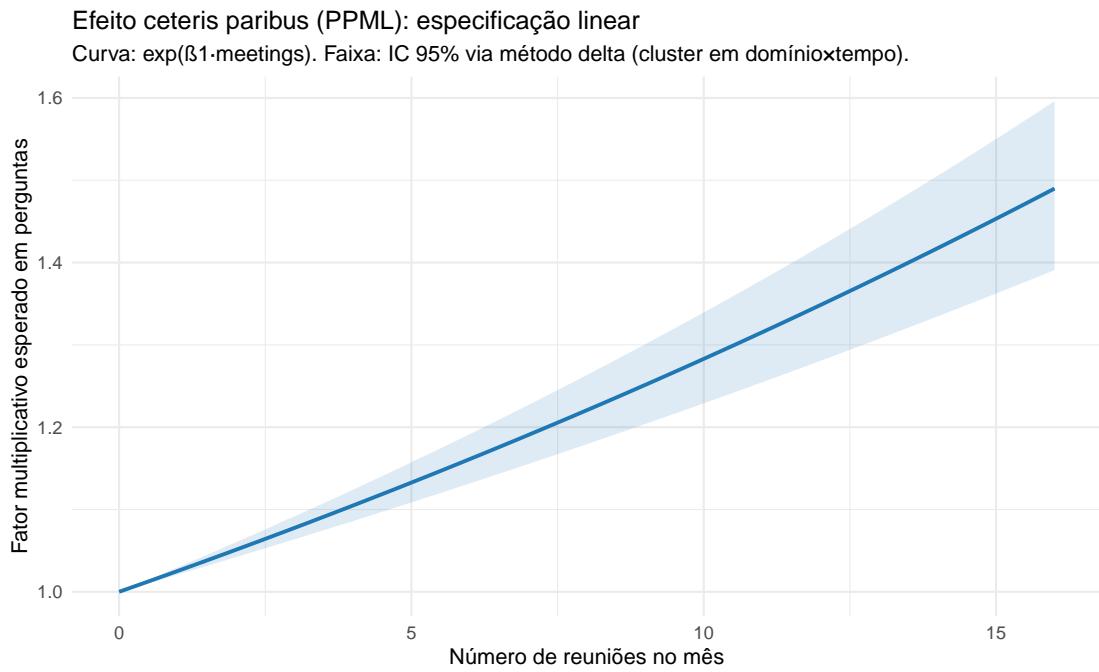


Figura 12 – Efeito esperado ceteris paribus: especificação linear (PPML)

*Nota:* A curva apresenta o fator multiplicativo esperado em perguntas como função do número de reuniões no mês, *ceteris paribus* ( $\exp(\hat{\beta}_1 \cdot \text{meetings})$ ). A faixa sombreada corresponde ao intervalo de 95% obtido via método delta com erros-padrão agrupados em domínio×tempo.

na faixa observada. Isso implica que atores com maior disponibilidade de recursos enfrentam pouca perda de eficácia ao intensificar o número de reuniões e, portanto, podem sustentar níveis muito mais altos de lobbying; tal padrão é consistente com a hipótese de que grandes players conseguem alavancar sua capacidade financeira para obter influência relativamente maior, mesmo diante de retornos marginais decrescentes.

As curvas em Figura 12 e Figura 13 tornam essa dinâmica visual. A primeira apresenta um efeito multiplicativo crescente de forma monotônica ( $\exp(\hat{\beta}_1 \cdot \text{meetings})$ ), com faixas de incerteza (IC 95%) obtidas por método delta usando a matriz de variância-covariância com *clustering* em domínio×tempo e membro. A segunda permite curvatura ( $\exp(\hat{\beta}_1 \cdot \text{meetings} + \hat{\beta}_2 \cdot \text{meetings}^2)$ ) e revela concavidade compatível com saturação de agenda: para níveis altos de *meetings*, o ganho marginal em perguntas é menor. Em ambas as figuras, o eixo horizontal é mantido

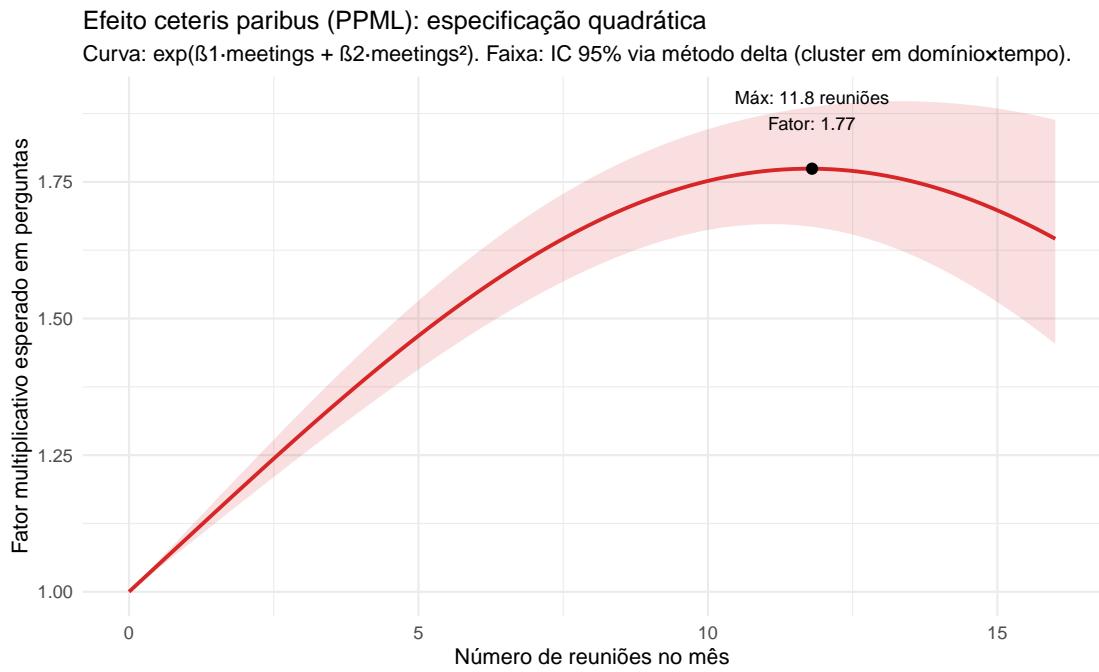


Figura 13 – Efeito esperado ceteris paribus: especificação quadrática (PPML)

*Nota:* A curva apresenta o fator multiplicativo esperado em perguntas como função do número de reuniões, permitindo retornos marginais decrescentes ( $\exp(\hat{\beta}_1 \cdot \text{meetings} + \hat{\beta}_2 \cdot \text{meetings}^2)$ ). A faixa sombreada representa o IC de 95% via método delta com a matriz de variância-covariância agrupada.

dentro do suporte observado dos dados para evitar extrapolações.

Do ponto de vista de identificação, os efeitos fixos por membro, país×tempo e partido×tempo controlam heterogeneidade não observada invariável e choques comuns, permitindo comparação *within* do mesmo MPE ao longo do tempo. A inferência usa erros-padrão agrupados em duas dimensões (domínio×tempo; membro), acomodando dependência serial e seções cruzadas.

Em síntese, os resultados corroboram a Hipótese 1: há associação positiva entre lobbying e atividade de fiscalização medida por perguntas parlamentares, com evidência de retornos marginais decrescentes em níveis mais altos de *meetings*. Essa conclusão é robusta a especificações alternativas consideradas.

A análise desagregada por domínios de políticas públicas revela que o efeito positivo das reuniões sobre a atividade parlamentar é consistente em praticamente

todas as áreas temáticas consideradas. Conforme ilustrado na Figura 14, a estimativa do coeficiente associado a *meetings* permanece positiva em todos os domínios, ainda que a magnitude do efeito varie entre eles. Por exemplo, domínios como "Agricultura" e "Educação" apresentam efeitos mais pronunciados, sugerindo que nesses setores o lobbying pode ser particularmente eficaz em estimular a apresentação de perguntas parlamentares. Já em áreas como "Economia e Comércio" ou "Tecnologia", embora o efeito também seja positivo, sua magnitude é ligeiramente inferior, o que pode refletir diferenças na dinâmica de atuação dos grupos de interesse ou na agenda dos parlamentares nesses temas.

Além disso, os intervalos de confiança indicam que, apesar de variações na precisão das estimativas entre domínios, o sinal positivo do efeito é robusto e estatisticamente distinto de zero na maioria dos casos. Isso reforça a conclusão de que a associação entre intensidade de lobbying e atividade de fiscalização parlamentar não se restringe a um setor específico, mas se manifesta de forma generalizada no Parlamento Europeu, ainda que com intensidades distintas conforme o contexto temático.

De modo geral, esses resultados sugerem que o impacto do lobbying sobre a produção de perguntas parlamentares é um fenômeno transversal aos diferentes campos de políticas públicas, evidenciando a relevância desse mecanismo de influência em múltiplas agendas legislativas.

### 5.3.1 A HETEROGENEIDADE DO EFEITO POR TIPO DE ATOR

A avaliação da Hipótese 2, que postula uma maior influência das empresas sobre a atividade parlamentar em comparação com outros atores, exige uma análise que transcenda a simples contagem de reuniões. Uma análise preliminar do efeito marginal por reunião, apresentada na Figura 15, sugere que as ONGs, paradoxalmente, exercem uma influência maior por encontro. Este resultado, embora contraintuitivo, destaca a necessidade de um modelo mais completo que considere a heterogeneidade dos atores de lobby.

O efeito marginal isolado, contudo, é insuficiente para um teste robusto da hipótese. A influência total de um grupo de interesse não depende apenas da

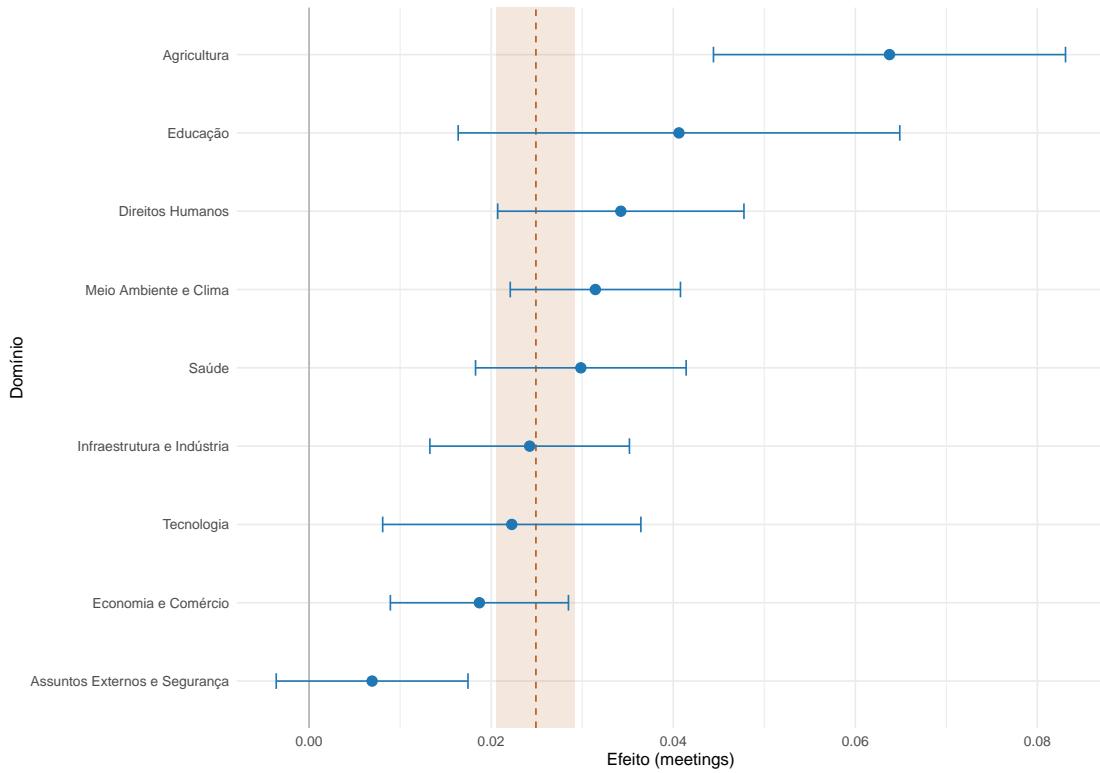


Figura 14 – Efeito esperado *ceteris paribus*: especificação linear (PPML) para cada domínio

*Nota:* Cada ponto azul representa a estimativa do coeficiente associado a *meetings* para um domínio específico de políticas públicas, refletindo o efeito marginal esperado de reuniões sobre o número de perguntas parlamentares naquele domínio *ceteris paribus*. As linhas horizontais correspondem aos intervalos de confiança de 95% para cada estimativa, indicando a incerteza estatística. A linha tracejada laranja indica o efeito médio estimado para todos os domínios, servindo como referência para comparação entre áreas temáticas.

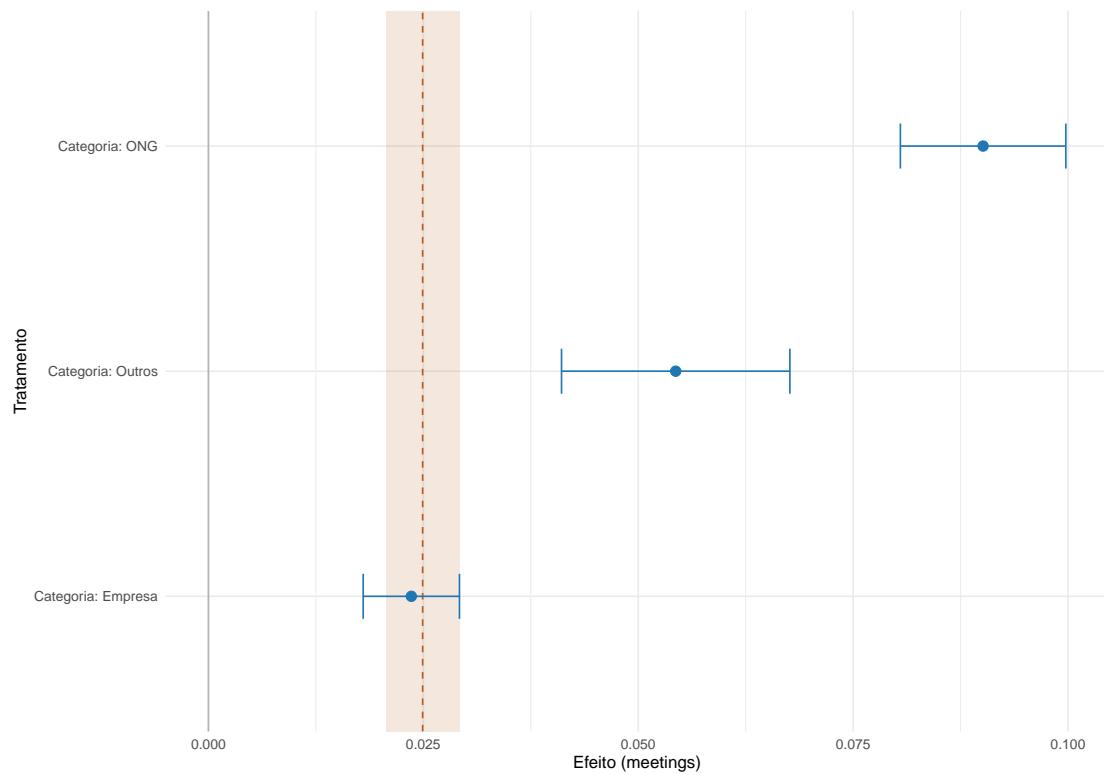


Figura 15 – Efeito marginal por tipo de ator: especificação PPML

*Nota:* Cada ponto representa a estimativa do coeficiente para *reuniões*, associado a um tipo de ator (tratamento), refletindo o efeito marginal esperado de uma única reunião sobre o número de perguntas parlamentares, mantendo os efeitos fixos constantes. As linhas horizontais indicam os intervalos de confiança de 95%. A faixa vertical sombreada representa o intervalo de confiança do efeito médio geral, servindo como referência.

eficácia de cada reunião, mas também da sua capacidade de assegurar acesso – isto é, o volume de reuniões que consegue realizar. Argumentamos que o impacto total é uma função dessas duas componentes: a frequência do acesso e a eficácia da persuasão em cada encontro.

Para capturar essa dualidade, adotamos uma estratégia de modelagem em duas etapas que decompõe o processo de lobby da seguinte forma:

- **Acesso (Frequência):** O processo pelo qual um lobista garante reuniões com os MPEs. Esta etapa, modelada com uma regressão Binomial Negativa,

responde à pergunta: "*Quantas reuniões um determinado lobista consegue obter?*"

- **Persuasão (Eficácia):** O processo pelo qual um lobista utiliza uma reunião para influenciar a atividade de um MPE. Esta etapa, modelada com PPML, responde à pergunta: "*Quão eficaz é uma única reunião para gerar atividade parlamentar?*"

Esta abordagem permite-nos decompor e compreender os mecanismos através dos quais diferentes atores exercem influência.

Para estimar o volume de reuniões (Acesso) - Etapa 1 -, utilizamos um modelo de regressão Binomial Negativo, apropriado para dados de contagem com sobre-dispersão. A variável dependente é o número de reuniões que um lobista realiza, e as variáveis explicativas incluem o orçamento de lobby, a categoria do ator (ONG, Empresa, Outros) e um termo de interação entre orçamento e categoria, além de controles setoriais e geográficos.

O coeficiente de interação entre ser uma empresa e o orçamento de lobby é particularmente revelador. Um resultado positivo e estatisticamente significativo para este termo indica que as empresas não só tendem a realizar mais reuniões em média, mas também demonstram uma "eficiência alocativa" superior: cada aumento percentual no seu orçamento se traduz num aumento maior no número de reuniões em comparação com as ONGs. A Figura 16 ilustra essa dinâmica, mostrando o número esperado de reuniões em função do orçamento.

Observa-se um ponto de inflexão: abaixo de um orçamento de aproximadamente \$27.000 ( $\approx e^{10.2}$ ), as ONGs tendem a realizar mais reuniões. Acima desse limiar, a capacidade das empresas de converter recursos financeiros em acesso torna-se proeminente, e a disparidade cresce exponencialmente com o orçamento.

Para estimar o efeito agregado (Etapa 2), combinamos os resultados das duas etapas, multiplicando o número esperado de reuniões (o *Acesso*, da Etapa 1) pelo efeito marginal por reunião (a *Persuasão*, da Figura 15) para cada categoria de ator e nível de orçamento. O resultado, ilustrado na Figura 17, representa uma aproximação de primeira ordem do impacto total do lobby.

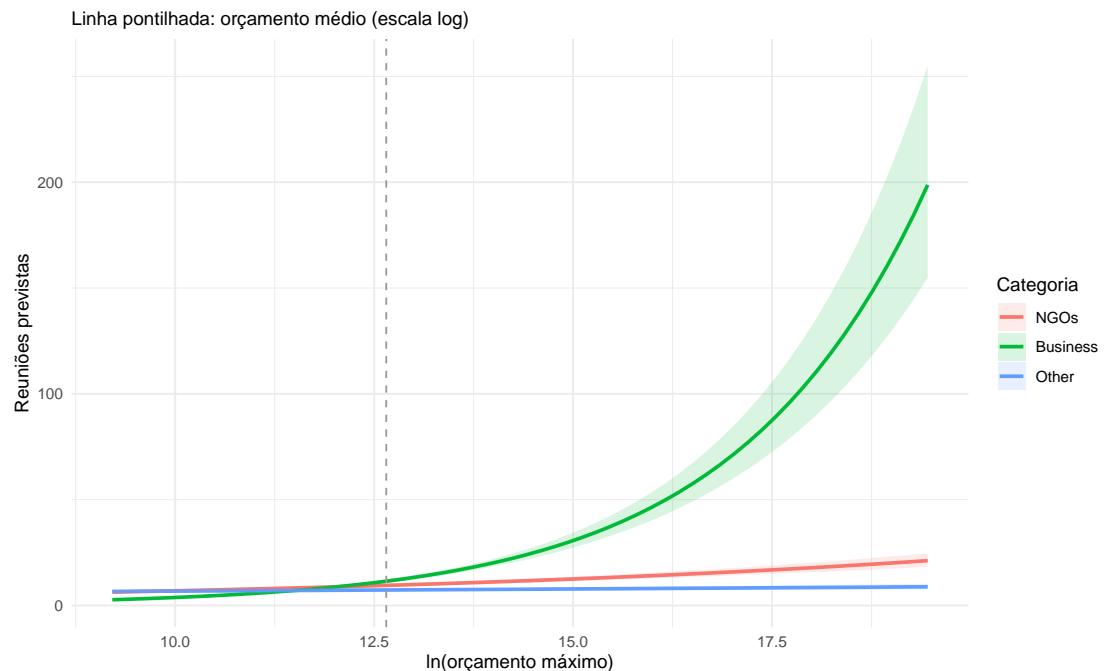


Figura 16 – Previsão do número de reuniões por categoria e orçamento

*Nota:* O gráfico exibe o número esperado de reuniões (eixo Y) em função do logaritmo do orçamento de lobby (eixo X), com base no modelo Binomial Negativo. As curvas representam a previsão para cada categoria de ator, mantendo as demais variáveis em seus valores médios ou modais. A linha tracejada vertical indica o orçamento médio na amostra. As áreas sombreadas correspondem aos intervalos de confiança de 95%.

A análise do efeito total revela uma relação complexa e não-linear. Embora uma única reunião com uma ONG seja, em média, mais influente, a superioridade das empresas em garantir um grande volume de acesso, especialmente quando dispõem de orçamentos elevados, reverte essa vantagem. Para orçamentos abaixo de \$8,8 milhões ( $\approx e^{16}$ ), o efeito total das ONGs permanece superior. No entanto, acima de \$40 milhões ( $\approx e^{17,5}$ ), o efeito agregado das empresas torna-se substancialmente maior.

Estes resultados oferecem um suporte nuançado à Hipótese 2 e dialogam diretamente com a literatura sobre os mecanismos de influência do lobby. A influência das empresas não é incondicionalmente superior, mas torna-se dominante quando alavancada por vastos recursos financeiros, um achado que se alinha com a discussão.

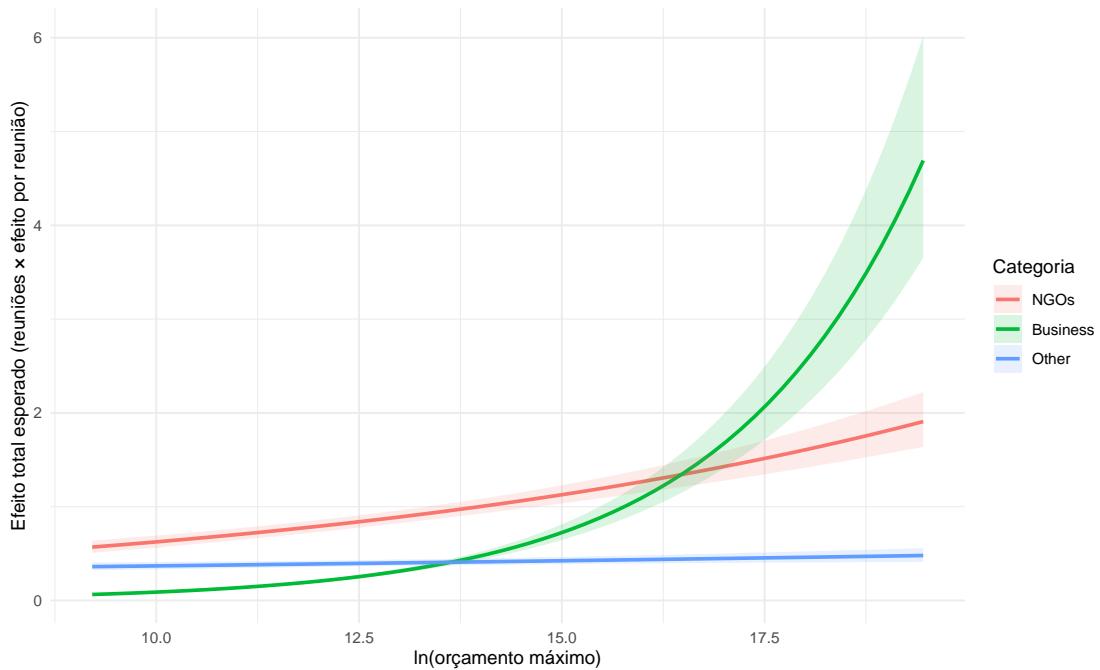


Figura 17 – Efeito total estimado por categoria e orçamento

*Nota:* O gráfico representa o efeito total esperado, calculado como o produto do número previsto de reuniões (da Figura 16) e do coeficiente de efeito marginal por reunião (da Figura 15). O eixo Y representa o aumento esperado no número de perguntas parlamentares.

são sobre a desigualdade de representação (MAHONEY, 2007). A decomposição do efeito em "acesso" e "persuasão" permite-nos explorar as diferentes naturezas dos recursos mobilizados pelos atores, conforme aponta a literatura (FIGUEIREDO; RICHTER, 2014; POP, 2013).

A maior eficácia marginal por reunião das ONGs pode ser interpretada à luz do seu capital reputacional e da sua legitimidade percebida (BUNEA, 2018). Do ponto de vista do comportamento parlamentar, interagir com ONGs pode ser uma estratégia de *vote-seeking* para os MPes, que buscam sinalizar alinhamento com causas de interesse público e, assim, aumentar seu apelo eleitoral (IBENSKAS; BUNEA, 2021; MAYHEW, 2004).

Por outro lado, a capacidade das grandes corporações de converter recursos financeiros em um volume massivo de acesso aponta para outro mecanismo de

influência: a subsídiação de informação. Para atingir seus objetivos de carreira (*career-seeking*) e de formulação de políticas (*policy-seeking*), os parlamentares necessitam de informação técnica e especializada (DANIEL, 2015; KLÜVER, 2012). As grandes empresas, com seus recursos, estão em posição privilegiada para fornecer este subsídio informacional, estabelecendo uma relação de troca (HUWYLER; TURNER-ZWINKELS; BAILER, 2023) que lhes garante um acesso privilegiado e contínuo. Assim, a capacidade de "saturar" o ambiente informacional com interações frequentes parece ser um fator decisivo para a sua influência agregada.

É importante notar que esta abordagem metodológica assenta na premissa de *separabilidade* entre os processos de "acesso" e "persuasão". Esta premissa implica que, após controlarmos pelas variáveis observáveis (como o orçamento), os fatores não observados que tornam um lobista eficaz em garantir reuniões são estatisticamente independentes dos fatores não observados que o tornam influente durante essas reuniões. A suposição de separabilidade poderia ser violada se, por exemplo, uma "qualidade" ou "reputação" intrínseca do lobista, não capturada pelo modelo, afetasse simultaneamente a sua capacidade de agendar reuniões e a recetividade dos parlamentares às suas propostas. Nesse cenário, a multiplicação dos efeitos poderia levar a uma estimativa enviesada do impacto total.

Em suma, os resultados indicam que, embora o discurso das ONGs possa ter maior ressonância por interação, a capacidade financeira das grandes empresas permite-lhes superar essa desvantagem através de uma presença quantitativamente esmagadora, confirmando a importância crítica dos recursos na determinação da influência política.

### 5.3.2 O PAPEL DA SALIÊNCIA TEMÁTICA NA INFLUÊNCIA DO LOBBY

A Hipótese 3 postula que, em temas de maior saliência, o lobby exercido por organizações não empresariais (como as ONGs) tem uma maior probabilidade de influenciar a atividade legislativa dos MPEs em comparação com o lobby de organizações empresariais. A lógica subjacente é que, quando um tema está sob intenso escrutínio público, os parlamentares se tornam mais sensíveis a argumentos que ressoam com a opinião pública e a interesses difusos, frequentemente representados

por ONGs.

Para testar esta hipótese, mantivemos a estrutura do modelo PPML com efeitos fixos, garantindo a consistência com as análises anteriores. A principal diferença metodológica foi a introdução de uma variável para capturar a saliência de um tema e a sua interação com os diferentes tipos de lobistas.

A saliência foi operacionalizada como uma proxy baseada na intensidade da atividade de lobby, uma abordagem que encontra respaldo na literatura (BAUMGARTNER; JONES, 2010). Especificamente, criamos uma variável (*salience\_std*) que mede o volume total de reuniões de lobby dentro de cada domínio temático para cada período mensal, padronizada para ter média zero e desvio padrão um. Um valor mais alto nesta variável indica que um tema atraiu mais atenção de todos os grupos de interesse, sendo, portanto, considerado mais saliente.

O modelo econométrico foi então especificado para incluir termos de interação entre cada categoria de lobista (Empresa, ONG, Outros) e a variável de saliência, apresentado na Equação 4.6. Esta especificação permite-nos estimar como o efeito marginal de uma reunião de cada tipo de ator varia em função do nível de saliência do tema. Os resultados da regressão estão summarizados na Tabela ?? e visualizados no gráfico de efeitos marginais na Figura 18.

A análise revela um padrão complexo que contradiz parcialmente, mas também enriquece, a Hipótese 3. Contrariamente à expectativa de que o efeito das ONGs aumentaria com a saliência, observamos que o efeito marginal de uma reunião **diminui** para todos os grupos à medida que um tema se torna mais saliente (coeficiente negativo para todos os grupos nas variáveis de interação). Este achado está em forte alinhamento com a literatura, que sugere que a influência do lobby direto decresce quando a opinião pública e a atenção da mídia se intensificam, forçando os parlamentares a se alinharem a considerações eleitorais mais amplas (MAHONEY, 2007; KOLLMAN, 1998).

No entanto, a análise revela uma heterogeneidade crucial na taxa dessa diminuição. Três pontos principais se destacam na Figura 18. Em temas de baixa saliência (à esquerda do gráfico), o efeito das ONGs é similar estatisticamente ao de empresas e outros atores. Isso pode ser observado pela intersecção das áreas sombreadas

| PPML com Interação (H3) |                      |
|-------------------------|----------------------|
| Empresa (base)          | 0,035***<br>(0,006)  |
| ONG (base)              | 0,090***<br>(0,006)  |
| Outros (base)           | 0,032**<br>(0,010)   |
| Empresa x Saliência     | -0,022***<br>(0,005) |
| ONG x Saliência         | -0,016*<br>(0,007)   |
| Outros x Saliência      | -0,024*<br>(0,011)   |
| Num.Obs.                | 600 237              |
| R2                      | 0,253                |
| RMSE                    | 0,56                 |
| Std.Errors              | by: cl_dt            |
| FE: fe_ct               | X                    |
| FE: fe_pt               | X                    |
| FE: fe_dt               | X                    |

+ p <0,1, \* p <0,05, \*\* p <0,01, \*\*\* p <0,001

das linhas, que indicam o intervalo de confiança de 95% das estimativas.

À medida que a saliência aumenta (movendo-se para a direita no gráfico), a vantagem comparativa das ONGs se acentua significativamente. O efeito do lobby de empresas e de outros atores decai rapidamente, enquanto o efeito das ONGs se mostra muito mais resiliente, diminuindo a uma taxa consideravelmente menor.

Em temas de alta saliência, onde a influência de empresas e outros grupos se torna estatisticamente indistinguível de zero (seus intervalos de confiança cruzam a linha pontilhada), o efeito das ONGs permanece positivo, robusto e estatisticamente significativo. É precisamente neste contexto de maior escrutínio público que

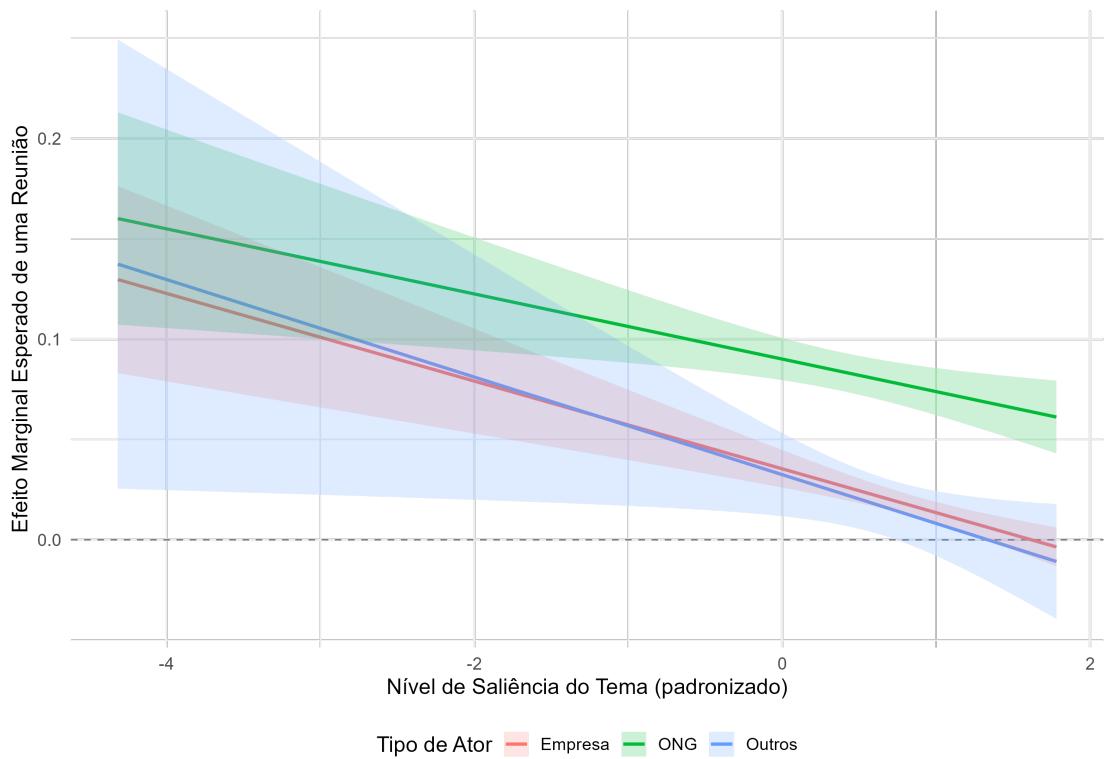


Figura 18 – Efeito do Lobby Condisional à Saliência do Tema

*Nota:* O gráfico exibe o efeito marginal esperado de uma única reunião sobre o número de perguntas parlamentares (eixo Y) em diferentes níveis de saliência do tema (eixo X). As linhas representam a estimativa para cada categoria de ator, e as áreas sombreadas correspondem aos intervalos de confiança de 95%, calculados via bootstrap.

a sua influência relativa se torna mais pronunciada.

Os resultados validam a Hipótese 3. Em temas de maior saliência, o lobby de organizações não empresariais é, de fato, mais eficaz em aumentar a atividade parlamentar em comparação com o lobby empresarial. A nuance importante é que essa maior eficácia não se manifesta como um aumento absoluto do efeito, mas sim como uma resiliência superior à pressão do escrutínio público, o que amplia a sua vantagem comparativa.

Esta descoberta dialoga diretamente com a teoria sobre os recursos do lobby e os incentivos parlamentares. Em temas de baixa saliência, os parlamentares, focados em seus objetivos de formulação de políticas (*policy-seeking*), podem valorizar o

subsídio informacional técnico fornecido por empresas. Contudo, quando um tema ganha visibilidade, os incentivos de reeleição (*vote-seeking*) tornam-se dominantes (MAYHEW, 2004). Nesse contexto, alinhar-se a interesses empresariais pode ter um custo político elevado, enquanto responder a ONGs, que detêm maior capital de legitimidade (BUNEA, 2018), reforça a imagem pública do parlamentar.

Os achados confirmam que a influência do lobby é altamente contextual e que, sob o escrutínio público, a vantagem se desloca para os atores percebidos como representantes de interesses mais amplos e difusos.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese investigou os efeitos do lobby sobre o comportamento parlamentar no PE, um tema de grande relevância em um contexto de crescente influência de grupos de interesse na política. Para superar os desafios metodológicos inerentes a esse tipo de pesquisa, propus uma estratégia que combinou a análise da atividade legislativa dos parlamentares com dados sobre suas interações com lobistas. Analisemos cada uma das hipóteses levantadas e as implicações dos resultados encontrados.

A H1 postulava que quanto maior o lobby, maior a atividade parlamentar. Os resultados encontrados corroboraram essa hipótese, indicando cada reunião com lobistas está associada a um aumento de 2,5% na atividade parlamentar. Ao testarmos os efeitos marginais, na especificação quadrática, encontramos efeito marginal decrescente - ainda que pequeno. Esse achado sugere que atores com maior disponibilidade de recursos enfrentam pouca perda de eficácia ao intensificar o número de reuniões e, portanto, podem sustentar níveis muito mais altos de lobby. Tal padrão é consistente com a hipótese de que grandes players conseguem alavancar sua capacidade financeira para obter influência relativamente maior, mesmo diante de retornos marginais decrescentes.

A H2, que investigava se as empresas exercem influência agregada superior sobre a atividade parlamentar em comparação com outros atores, também foi corroborada. O efeito marginal isolado, contudo, foi insuficiente para um teste robusto da hipótese. A influência total de um grupo de interesse não depende apenas da eficácia de cada reunião, mas também da sua capacidade de assegurar acesso - isto é, o volume de reuniões que consegue realizar. Argumentamos que o impacto total é uma função dessas duas componentes: a frequência do acesso e a eficácia da persuasão em cada encontro. Obtivemos resultados que sugerem que as empresas exercem uma influência agregada superior sobre a atividade parlamentar em comparação com outros atores, mas que essa influência só se torna dominante quando alavancada por vastos recursos financeiros. Isto é, há diferenças

relevantes dentro de cada tipo de ator. Empresas menores, com menos recursos, exercem uma influência menor mesmo em comparação com as ONGs, mas que essa influência só se torna dominante quando alavancada por vastos recursos financeiros. Para orçamentos abaixo de \$8,8 milhões ( $\approx e^{16}$ ), o efeito total das ONGs permanece superior. No entanto, acima de \$40 milhões ( $\approx e^{17.5}$ ), o efeito agregado das empresas torna-se substancialmente maior. Esses resultados se alinham com a literatura sobre os mecanismos de influência do lobby e reforçam a importância de considerar a heterogeneidade dos atores na análise dos efeitos do lobby sobre o comportamento parlamentar.

A H3, que postulava que quanto maior a saliência do tema, maior a influência do lobby de organizações não empresariais em comparação com o lobby de organizações empresariais, também foi corroborada, porém com ressalvas. O efeito encontrado em função da saliência do tema foi negativo para todos os atores, indicando que o efeito do lobby diminui à medida que o tema se torna mais saliente. No caso de ONGs, a diminuição é menos acentuada do que no caso das empresas e outros atores. Esses resultados sugerem que a influência do lobby de ONGs é mais resiliente a pressões de escrutínio público. De fato, então, quanto maior a saliência do tema, maior a chance de sucesso do lobby de ONGs relativa ao lobby de empresas, todavia o efeito do lobby em temas menos salientes é maior independente do tipo de ator.

# A OPERACIONALIZAÇÃO

Esta seção descreve o processo de operacionalização dos dados utilizados na presente pesquisa, desde a extração das fontes primárias até a construção final dos painéis de dados utilizados nas análises econométricas. A transparência e replicabilidade deste processo são fundamentais para assegurar a confiabilidade dos resultados obtidos.

A pesquisa utiliza três principais fontes de dados, todas públicas e oficiais:

**(1) API do Parlamento Europeu:** Utilizada para extrair dados sobre perguntas parlamentares e reuniões com representantes de interesse. A API fornece dados estruturados em formato JSON sobre atividades parlamentares desde 2009, incluindo metadados como datas, participantes, e identificadores únicos.

**(2) Registro de Transparência da União Europeia:** Base de dados em formato Excel contendo informações sobre organizações registradas como representantes de interesse, incluindo categoria, orçamento, área de atuação e data de registro.

**(3) Base de Dados de Membros do Parlamento Europeu (MEPs):** Informações sobre os parlamentares europeus, incluindo filiação partidária, país de origem, comissões de participação e períodos de mandato.

O processo de extração de dados sobre reuniões foi implementado através de um sistema de *web scraping* paralelo (*script\_1\_extraction.ipynb*). O sistema utiliza a classe `ParliamentDataHandler` para realizar requisições à API do Parlamento Europeu com controle de taxa de requisições para evitar sobrecarga do servidor.

A extração cobriu o período de janeiro de 2024 a outubro de 2024 inicialmente, sendo posteriormente expandida para o período completo de 2009 a 2024. O sistema implementa:

- Processamento paralelo com controle de concorrência (máximo de 10 *threads*)
- Controle de taxa de requisições (500 requisições por janela de 5 minutos)

- Sistema de *cache* para evitar requisições duplicadas
- Tratamento robusto de erros com *retry* automático

Cada reunião extraída contém informações sobre: data, parlamentar(es) envolvido(s), representantes presentes, capacidade do parlamentar na reunião, e identificadores únicos.

A extração de perguntas parlamentares seguiu processo similar, mas com etapas adicionais devido à necessidade de acessar o conteúdo textual completo (*script 1.2\_extraction\_questions\_data.ipynb*). O processo envolveu:

**Fase 1 - Metadados:** Extração dos metadados das perguntas através da API, obtendo identificadores únicos, autores, datas de publicação e tipos de pergunta.

**Fase 2 - Conteúdo Textual:** Download dos documentos PDF correspondentes a cada pergunta a partir do repositório documental do Parlamento Europeu. Esta fase processou 72.154 documentos, implementando sistema de *retry* para documentos inacessíveis.

**Fase 3 - Processamento Textual:** Extração e limpeza do conteúdo textual dos PDFs utilizando a biblioteca PyPDF2, com foco na seção "Subject" de cada pergunta para análise temática posterior.

Um dos desafios centrais foi o *matching* entre os nomes das organizações presentes nas reuniões e aquelas registradas no Registro de Transparência (*script 2.0\_treat\_fuzzy.ipynb*). Como, na grande maioria dos casos, não havia um identificador único do lobista na base de dados de reuniões, mas apenas o nome e organização representada, foi preciso uma estratégia de parear o nome da organização dessa base de dados com a do Registro de Transparência. Este processo utilizou técnicas de correspondência *fuzzy* devido a variações na grafia e denominações oficiais.

O algoritmo implementado utiliza múltiplas métricas de similaridade:

- *Ratio*: Similaridade geral entre strings
- *Partial ratio*: Melhor correspondência de subsequências

- 
- *Token sort ratio*: Similaridade após ordenação de tokens
  - *Token set ratio*: Similaridade de conjuntos de tokens únicos

O processo foi paralelizado em lotes de 10 organizações, processando 99.370 correspondências potenciais em 5 horas e 40 minutos. Foram consideradas correspondências de alta confiança aquelas com score  $\geq 85\%$ , resultando em 2.166 matches confirmados.

A classificação temática das perguntas parlamentares foi realizada utilizando técnicas de processamento de linguagem natural (*script 2.6\_analyze\_questions\_docs.ipynb*). O processo empregou o modelo `facebook/bart-large-mnli` para classificação *zero-shot* multi-rótulo. Após iterações exploratórias com diferentes conjuntos de categorias baseados nos interesses declarados pelos lobistas no Registro de Transparência, definiu-se uma taxonomia final de 9 domínios temáticos:

1. Assuntos Externos e Segurança
2. Economia e Comércio
3. Tecnologia
4. Infraestrutura e Indústria
5. Meio Ambiente e Clima
6. Saúde
7. Direitos Humanos
8. Educação
9. Agricultura

O processo classificou 72.155 perguntas em lotes de 8 documentos, executado em GPU durante 28 horas e 58 minutos. Cada pergunta recebeu scores de probabilidade para todos os domínios, permitindo análises tanto de classificação única (domínio mais provável) quanto multi-rótulo.

O tratamento dos dados dos parlamentares envolveu a criação de um *timeline* temporal para capturar mudanças em filiações partidárias, participação em comissões e outros aspectos institucionais (*script 2.3\_treat\_meps.ipynb*).

Para cada parlamentar e data relevante, o sistema determina:

- Grupo político de filiação
- País de origem
- Participação em comissões (tipos e funções)
- Outras funções institucionais

Este processo gerou um dataset temporal com 1.353 parlamentares únicos ao longo de todas as datas relevantes do período de análise.

Os lobistas registrados foram categorizados em três grupos principais com base em sua natureza organizacional (*script 2.1\_treatment\_meetings\_orgs.ipynb*):

**Business:** Empresas, grupos empresariais e associações comerciais e de negócios.

**NGOs:** Organizações não-governamentais, plataformas e redes similares.

**Other:** Demais categorias incluindo sindicatos, think tanks, instituições acadêmicas, consultorias, entidades públicas mistas, e representações de terceiros países.

Adicionalmente, foram criadas variáveis de classificação orçamentária (baixo, médio, alto) baseadas na distribuição dos orçamentos declarados e de tempo desde registro (em dias). Para ambas as variáveis, a categorização foi feita com base em quartis. As organizações no primeiro quartil (os 25% menores valores) foram classificadas como 'baixo'. As que se encontravam entre o primeiro e o terceiro quartil (valores entre 25% e 75% da distribuição) foram classificadas como 'médio', e as no quartil superior (os 25% maiores valores) como 'alto'. Para a variável de orçamento, foi utilizado o logaritmo natural do valor máximo do orçamento declarado para suavizar a distribuição antes da categorização.

A construção do painel de dados envolveu decisões importantes sobre a agregação temporal. Testaram-se três níveis: diário, semanal e mensal. A agregação

mensal foi selecionada como padrão por (*i*) reduzir esparsidade excessiva dos dados diários, (*ii*) manter granularidade suficiente para capturar variações temporais, e (*iii*) facilitar a identificação econométrica com maior variabilidade.

O painel final possui estrutura tridimensional (parlamentar × tempo × domínio temático), permitindo análises dos efeitos heterogêneos por área temática. A construção envolveu (*scripts 2.4\_panel\_data.ipynb* e *2.7\_panel\_data\_w\_topics.ipynb*):

**Passo 1 - Agregação Temporal:** Contagem de perguntas e reuniões por parlamentar-mês-domínio, considerando múltiplas classificações temáticas quando aplicável.

**Passo 2 - Junção com Dados Institucionais:** Para cada observação parlamentar-tempo, incorporação das características institucionais vigentes (partido, país, comissões).

**Passo 3 - Preenchimento de Missings:** Criação de observações com valor zero para todas as combinações parlamentar-tempo-domínio não observadas, assegurando painel balanceado.

**Passo 4 - Construção de Variáveis de Controle:** Criação de variáveis *dummy* para grupos políticos, países, e funções em comissões, utilizando categorias de referência (França para país, não especificado).

O dataset final (*df\_long\_v2.csv*) contém:

- **Observações:** Painel tridimensional parlamentar × mês × domínio
- **Período:** 2014-2019 (8<sup>a</sup> legislatura) e 2019-2024 (9<sup>a</sup> legislatura)
- **Variáveis principais:** *questions* (contagem de perguntas), *meetings* (contagem de reuniões)
- **Controles institucionais:** Dummies para grupos políticos, países, funções em comissões
- **Identificadores:** *member\_id*, *Y.m* (ano-mês), *domain* (domínio temático)

Durante todo o processo de operacionalização, foram implementados múltiplos controles de qualidade:

**Validação de Extração:** Comparação de amostras extraídas com dados disponíveis publicamente no site do Parlamento Europeu.

**Validação de Matching:** Revisão manual de amostras aleatórias de matches de organizações, confirmando precisão superior a 90% para matches com score  $\geq 85\%$ .

**Validação Temática:** Avaliação qualitativa de classificações temáticas através de amostras aleatórias, confirmando adequação das categorias desenvolvidas.

**Verificações de Consistência:** Testes de integridade referencial entre datasets, verificação de períodos de mandato dos parlamentares, e consistência temporal das observações.

## B TESTES DE ROBUSTEZ

A credibilidade das inferências causais desta pesquisa repousa não apenas na adequação da estratégia de identificação, mas também na robustez dos resultados a diferentes especificações metodológicas. Por essa razão, esta tese implementa uma bateria abrangente de testes de robustez. Esta seção detalha os principais testes realizados para validar a H1, cujos resultados estão sumarizados na Tabela 5.

A Tabela 5 apresenta os resultados de uma bateria de 15 testes de robustez que avaliam a estabilidade do efeito positivo do lobby sobre a atividade parlamentar, conforme estimado no modelo PPML de base. A análise sistemática destes testes, detalhada a seguir, demonstra a consistência do achado principal em diferentes estimadores, especificações, sub-amostras e estruturas de erro, ao mesmo tempo que revela nuances importantes sobre a dinâmica da relação estudada.

Tabela 6 – Resultados dos testes de robustez

|                 | Baseline<br>PPML    | MQO                 | PPML<br>(sem<br>domino x<br>tempo) | PPML<br>(sem<br>país x<br>tempo) | PPML<br>(sem<br>partido x<br>tempo) | PPML<br>(somente<br>FE<br>individuais) | Sem<br>outliers     | Período<br>recente<br>(2019-2024) | Período<br>inicial<br>(2014-2019) | Tratamento<br>binário | Cluster:<br>membro            | Cluster:<br>bidirecio-<br>nal | Robust<br>SE        | Placebo:<br>lead | Placebo:<br>aleatório |
|-----------------|---------------------|---------------------|------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|--|---------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------|------------------|-----------------------|
| meetings        | 0.025***<br>(0.002) | 0.007***<br>(0.001) | 0.025***<br>(0.002)                | 0.025***<br>(0.002)              | 0.024***<br>(0.002)                 | 0.014***<br>(0.003)                    | 0.052***<br>(0.003) | 0.025***<br>(0.002)               | 0.112***<br>(0.012)               | 0.025***<br>(0.005)   | 0.025***<br>(0.006)           | 0.025***<br>(0.005)           |                     |                  |                       |
| meetings_binary |                     |                     |                                    |                                  |                                     |  |                     |                                   |                                   | 0.327***<br>(0.013)   |                               |                               |                     |                  |                       |
| meetings_lead   |                     |                     |                                    |                                  |                                     |  |                     |                                   |                                   |                       |                               |                               | 0.024***<br>(0.002) |                  |                       |
| meetings_random |                     |                     |                                    |                                  |                                     |  |                     |                                   |                                   |                       |                               |                               | 0.000<br>(0.003)    |                  |                       |
| Num.Obs.        | 600 237             | 979 209             | 600 237                            | 615 609                          | 600 237                             | 625 401                                | 599 594             | 600 237                           | 40 320                            | 600 237               | 600 237                       | 600 237                       | 600 237             | 592 110          | 600 237               |
| R2              | 0.253               | 0.194               | 0.199                              | 0.239                            | 0.243                               | 0.257                                  | 0.254               | 0.253                             | 0.211                             | 0.254                 | 0.253                         | 0.253                         | 0.253               | 0.254            | 0.252                 |
| RMSE            | 0.56                | 0.45                | 0.58                               | 0.56                             | 0.56                                | 0.56                                   | 0.56                | 0.56                              | 0.52                              | 0.56                  | 0.56                          | 0.56                          | 0.56                | 0.55             | 0.56                  |
| Std.Errors      | by: cl_dt<br>cl_dt  | by: cl_dt           | by: cl_dt                          | by: cl_dt                        | by: cl_dt<br>member_id              | by: cl_dt                              | by: cl_dt           | by: cl_dt                         | by: cl_dt                         | by: member_id         | by: cl_dt<br>& mem-<br>ber_id | by: fe_ct<br>member_id        | by: cl_dt           | by: cl_dt        | by: cl_dt             |
| FE: fe_dt       | X                   | X                   |                                    | X                                | X                                   |  | X                   | X                                 | X                                 | X                     | X                             | X                             | X                   | X                | X                     |
| FE: fe_ct       | X                   | X                   | X                                  |                                  | X                                   |  | X                   | X                                 | X                                 | X                     | X                             | X                             | X                   | X                | X                     |
| FE: fe_pt       | X                   | X                   | X                                  | X                                |                                     |  | X                   | X                                 | X                                 | X                     | X                             | X                             | X                   | X                | X                     |
| FE: fe_i        |                     |                     |                                    |                                  |                                     | X                                      |                     |                                   |                                   |                       |                               |                               |                     |                  |                       |

+ p < 0.1, \* p < 0.05, \*\* p < 0.01, \*\*\* p < 0.001

Tabela 5 – Resultados dos testes de robustez

A primeira série de testes valida a escolha do modelo. A estimação por **Mínimos Quadrados Ordinários (MQO)** (coluna 2) produz um coeficiente positivo e significativo, confirmando que o resultado não é um artefato do estimador Poisson. As colunas 3 a 6 examinam a sensibilidade à estrutura de efeitos fixos. A remoção sequencial dos efeitos fixos de **domínio×tempo**, **país×tempo** e **partido×tempo** (colunas 3-5) resulta em coeficientes notavelmente estáveis e estatisticamente indistinguíveis do modelo base. Isso indica que a identificação não é impulsionada por um único conjunto de efeitos fixos, mas sim pelo controle robusto de múltiplas fontes de heterogeneidade. O modelo com **apenas efeitos individuais** (coluna 6), que não controla por choques variantes no tempo, resulta em um coeficiente menor (0.014), sublinhando a importância dos efeitos fixos de alta dimensão para mitigar o viés de variáveis omitidas.

O efeito se mantém robusto em diferentes recortes da amostra. A exclusão de **outliers** (coluna 7) — deputados com atividade de lobby extrema — mais do que duplica o coeficiente (0.052), sugerindo que o resultado base é conservador. A análise por período revela um efeito significativamente maior no **período legislativo anterior (2014-2019)** (coluna 9) em comparação com o período recente, indicando uma possível mudança na dinâmica da influência do lobby ao longo do tempo. A especificação com **tratamento binário** (coluna 10) mostra que a margem extensiva é particularmente importante: passar de zero para pelo menos uma reunião está associado a um aumento de aproximadamente 38% ( $e^{0.327} - 1$ ) na atividade parlamentar.

As colunas 11 a 13 demonstram que a inferência não é sensível à estrutura de erros-padrão. A utilização de **clusters no nível do deputado** ou **clusters bidirecionais** (deputado e domínio×tempo) aumenta, como esperado, a incerteza da estimativa, mas o coeficiente permanece altamente significativo, validando a robustez estatística do achado.

Os dois últimos testes avaliam a premissa de exogeneidade. O **placebo com tratamento aleatório** (coluna 15) resulta, como esperado, em um coeficiente nulo e não significativo, fortalecendo a confiança de que o resultado não é espúrio. Contudo, o **placebo com o lead da variável de tratamento** (coluna 14) — ou seja, o lobby do mês seguinte — apresenta um coeficiente positivo e significativo,

quase idêntico ao do modelo base. Este resultado viola a premissa de exogeneidade estrita e sugere a presença de dinâmicas temporais complexas, como causalidade reversa (parlamentares mais ativos sinalizam que serão alvos futuros de lobby) ou antecipação (lobistas e parlamentares se preparam para atividades legislativas futuras). Embora este achado comporte uma interpretação estritamente causal do coeficiente como o efeito de uma reunião *exógena*, ele não invalida a forte e robusta associação positiva documentada. Em conjunto, os testes demonstram que a relação entre lobby e atividade parlamentar é consistente e não-aleatória, ainda que a sua dinâmica causal seja complexa e potencialmente bidirecional.

A Figura 19 apresenta os resultados da exclusão sequencial de cada país da amostra. A estabilidade dos coeficientes estimados indica que nenhum país individual influencia desproporcionalmente os resultados.

A bateria de testes de robustez apresentada nesta seção oferece um suporte abrangente à validade da hipótese central (H1). Os resultados demonstram que a associação positiva e estatisticamente significativa entre a intensidade do lobby (medida pelo número de reuniões) e a atividade parlamentar (medida pelo número de perguntas) não é um artefato de decisões metodológicas específicas. O efeito persiste sob diferentes estimadores (PPML e MQO), especificações de efeitos fixos, estruturas de erros-padrão, sub-amostras (excluindo outliers e por período legislativo) e definições da variável de tratamento.

O conjunto de testes revela três achados centrais. Primeiro, a relação é **estatisticamente robusta**: a significância do coeficiente se mantém mesmo sob as especificações mais exigentes, como a clusterização bidirecional dos erros-padrão. Segundo, o efeito estimado no modelo base é **conservador**, pois a exclusão de outliers resulta em um coeficiente de magnitude consideravelmente maior. Terceiro, o efeito não é **espúrio**, como demonstrado pelo teste placebo com tratamento aleatório, que produz um resultado nulo.

Apesar da forte evidência, os testes também apontam para a complexidade da relação causal. O resultado significativo do teste placebo com o *lead* da variável de tratamento sugere a presença de dinâmicas temporais, como causalidade reversa ou comportamento antecipatório por parte de lobistas e parlamentares. Embora

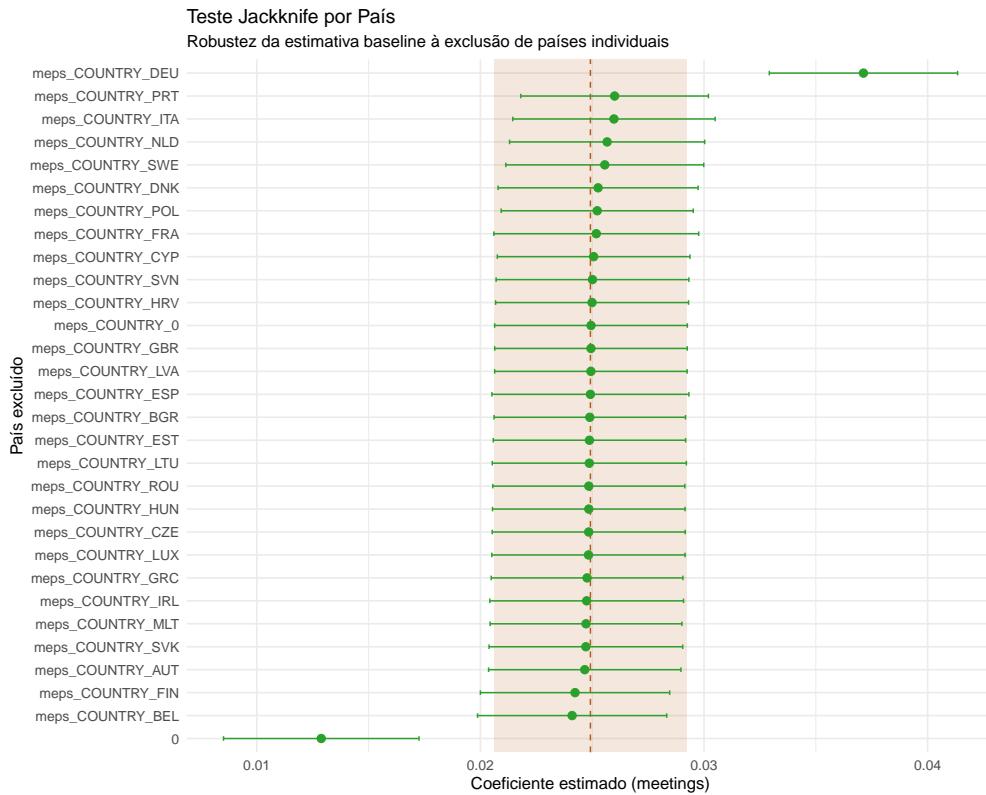


Figura 19 – Teste Jackknife por País

*Nota:* Cada ponto representa o coeficiente estimado do efeito do lobby (reuniões) sobre a atividade parlamentar (perguntas) ao excluir o país correspondente da amostra. As barras de erro indicam o intervalo de confiança de 95%. A linha vertical tracejada marca a estimativa do modelo base (com todos os países), e a área sombreada representa seu intervalo de confiança. A estabilidade dos coeficientes demonstra que o resultado não é impulsionado por nenhum país em particular.

isso comprova uma interpretação estritamente causal do coeficiente como o efeito de uma reunião exógena, não invalida a conclusão principal. A evidência, em sua totalidade, aponta para uma relação sistêmica, robusta e não-aleatória, na qual a atividade de lobby e a atividade parlamentar estão intrinsecamente interligadas.



## REFERÊNCIAS

- ALEMÁN, E. et al. Comparing cosponsorship and roll-call ideal points. *Legislative Studies Quarterly*, Wiley Online Library, v. 34, n. 1, p. 87–116, 2009. 34
- ANDERSON, J. et al. Mayflies and old bulls: Organization persistence in state interest communities. *State Politics & Policy Quarterly*, Cambridge University Press, v. 4, n. 2, p. 140–160, 2004. 15
- ANDERSON, J. E. A theoretical foundation for the gravity equation. *The American Economic Review*, JSTOR, v. 69, n. 1, p. 106–116, 1979. ISSN 00028282. 58
- ANDEWEG, R. B.; THOMASSEN, J. Pathways to party unity: Sanctions, loyalty, homogeneity and division of labour in the dutch parliament. *Party Politics*, SAGE Publications Sage UK: London, England, v. 17, n. 5, p. 655–672, 2011. 34
- ASHER, H. B. The learning of legislative norms. *American Political Science Review*, Cambridge University Press, v. 67, n. 2, p. 499–513, 1973. 34
- AUSTEN-SMITH, D.; WRIGHT, J. R. Theory and evidence for counteractive lobbying. *American Journal of Political Science*, JSTOR, v. 40, n. 2, p. 543–564, 1996. 21, 56
- BACHRACH, P. *The theory of democratic elitism: A critique*. [S.l.]: Little Brown & Company, 1967. 10
- BACHRACH, P.; BARATZ, M. Two faces of power, in "american political science review", 56. *American Political Science Review*, 1962. 10, 11, 14, 56
- BALDWIN, D. A. Money and power. *The journal of politics*, Southern Political Science Association, v. 33, n. 3, p. 578–614, 1971. 11
- BANFIELD, E. C. Political influence: A new theory of urban politics. *The Free Press*, 1961. 11
- BAUER, R. A.; POOL, I. de S.; DEXTER, L. A. *American business and public policy: The politics of foreign trade*. [S.l.]: Atherton press New York, 1963. v. 963. 12

- BAUMGARTNER, F. R. et al. *Lobbying and policy change: Who wins, who loses, and why.* [S.l.]: University of Chicago Press, 2009. 4, 15, 19, 20, 23, 25, 31
- BAUMGARTNER, F. R.; JONES, B. D. *Agendas and instability in American politics.* [S.l.]: University of Chicago Press, 2010. 6, 14, 20, 72, 94
- BAUMGARTNER, F. R.; LEECH, B. L. *Basic interests: The importance of groups in politics and in political science.* [S.l.]: Princeton University Press, 1998. 15, 25
- BEHM, A.-S.; BRACK, N. Sheep in wolf's clothing? comparing eurosceptic and non-eurosceptic MEPs' parliamentary behaviour. v. 41, n. 8, p. 1069–1088, 2019. ISSN 0703-6337, 1477-2280. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/07036337.2019.1645845>>. 33
- BERKHOUT, J. et al. Making inference across mobilisation and influence research: Comparing top-down and bottom-up mapping of interest systems. *Political Studies*, SAGE PUBLICATIONS LTD, v. 66, p. 43–62, 2 2018. ISSN 0032-3217. 6
- BERKHOUT, J.; LOWERY, D. Short-term volatility in the eu interest community. *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 18, n. 1, p. 1–16, 2011. 15
- BERKMAN, M. B. Legislative professionalism and the demand for groups: The institutional context of interest population density. *Legis. Stud. Q.*, HeinOnline, v. 26, p. 661, 2001. 20
- BERTRAND, M.; BOMBARDINI, M.; TREBBI, F. Is it whom you know or what you know? an empirical assessment of the lobbying process. *American Economic Review*, American Economic Association 2014 Broadway, Suite 305, Nashville, TN 37203, v. 104, n. 12, p. 3885–3920, 2014. 21, 22, 55, 74
- BEVAN, S.; BORGHETTO, E.; SEEBERG, H. Do different parties respond to different problems? a comparative study of parliamentary questions across multiple countries. *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 31, n. 7, p. 1856–1878, 2023. 57
- BEYERS, J. Policy issues, organisational format and the political strategies of interest organisations. In: *Interest group politics in Europe.* [S.l.]: Routledge, 2013. p. 86–109. 14
- BEYERS, J.; BRUYCKER, I. D.; BALLER, I. The alignment of parties and interest groups in eu legislative politics. a tale of two different worlds? *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 22, n. 4, p. 534–551, 2015. 29

- BINDERKRANTZ, A. S.; KRØYER, S. Customizing strategy: Policy goals and interest group strategies. *Interest Groups & Advocacy*, Springer, v. 1, p. 115–138, 2012. 14
- BOMBARDINI, M.; TREBBI, F. Competition and political organization: Together or alone in lobbying for trade policy? *Journal of International Economics*, Elsevier, v. 87, n. 1, p. 18–26, 2012. 19, 20
- BONARDI, J.-P.; KEIM, G. D. Corporate political strategies for widely salient issues. *Academy of Management Review*, Academy of Management Briarcliff Manor, NY 10510, v. 30, n. 3, p. 555–576, 2005. 6, 20
- BOUWEN, P. Corporate lobbying in the European Union: the logic of access. *Journal of European Public Policy*, v. 9, p. 365–390, 6 2002. ISSN 1350-1763. 6, 27, 28
- BOWLER, S. Private members' bills in the UK parliament: Is there an 'electoral connection'? *The Journal of Legislative Studies*, Taylor & Francis, v. 16, n. 4, p. 476–494, 2010. 35
- BRANDSMA, G. J. Transparency of EU informal trilogues through public feedback in the european parliament: Promise unfulfilled. *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 26, n. 10, p. 1464–1483, 2019. 27
- BRÄUNINGER, T.; BRUNNER, M.; DÄUBLER, T. Personal vote-seeking in flexible list systems: How electoral incentives shape belgian mps' bill initiation behaviour. *European Journal of Political Research*, Wiley Online Library, v. 51, n. 5, p. 607–645, 2012. 33, 34
- BRESSANELLI, E.; KOOP, C.; REH, C. The impact of informalisation: Early agreements and voting cohesion in the european parliament. *European Union Politics*, SAGE Publications Sage UK: London, England, v. 17, n. 1, p. 91–113, 2016. 37, 38
- BUNEA, A. Legitimacy through targeted transparency? regulatory effectiveness and sustainability of lobbying regulation in the european union. *European Journal of Political Research*, Wiley Online Library, v. 57, n. 2, p. 378–403, 2018. 23, 27, 92, 97
- BUNEA, A. Regulating european union lobbying: in whose interest? *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 26, n. 11, p. 1579–1599, 2019. 27
- BUNEA, A.; BAUMGARTNER, F. R. The state of the discipline: authorship, research designs, and citation patterns in studies of eu interest groups and

- lobbying. *Journal of European Public Policy*, v. 21, p. 1412–1434, 2014. ISSN 1350-1763. 7
- BURDEN, B. C. *Personal roots of representation*. [S.l.]: Princeton University Press, 2015. 37, 82
- BURNS, A. R. C.; REH, C. Legislative codecision and its impact on the political system of the european union. In: *Legislative codecision in the European Union: experience over twenty year and implications*. [S.l.]: Routledge, 2014. p. 13–27. 43
- BURSTEIN P.; LINTON, A. The impact of political parties, interest groups, and social movement organizations on public policy: Some recent evidence and theoretical concerns. *Social Forces*, v. 62, n. 2, p. 534–549, 2002. 12, 25
- CALDEIRA, G. A.; HOJNACKI, M.; WRIGHT, J. R. The lobbying activities of organized interests in federal judicial nominations. *Journal of Politics*, Wiley Online Library, v. 62, n. 1, p. 51–69, 2000. 6, 20, 21, 55, 72
- CAREY, J. M. Competing principals, political institutions, and party unity in legislative voting. *American Journal of Political Science*, Wiley Online Library, v. 51, n. 1, p. 92–107, 2007. 33, 37, 38
- CARROLL, B. J.; RASMUSSEN, A. Cultural capital and the density of organised interests lobbying the european parliament. In: *National Interest Organizations in the EU Multilevel System*. [S.l.]: Routledge, 2020. p. 194–214. 27
- CHIN, M. L.; BOND, J. R.; GEVA, N. A foot in the door: An experimental study of pac and constituency effects on access. *The Journal of Politics*, University of Texas Press, v. 62, n. 2, p. 534–549, 2000. 13
- CHIRU, M. Loyal soldiers or seasoned leaders? the selection of committee chairs in the european parliament. *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 27, n. 4, p. 612–629, 2020. 36, 39
- COEN, D. The evolution of the large firm as a political actor in the european union. *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 4, n. 1, p. 91–108, 1997. 28, 68
- COEN, D. The european business interest and the nation state: large-firm lobbying in the european union and member states. *Journal of Public Policy*, Cambridge University Press, v. 18, n. 1, p. 75–100, 1998. 28
- COEN, D. Empirical and theoretical studies in eu lobbying. *Journal of European Public Policy*, ROUTLEDGE JOURNALS, TAYLOR & FRANCIS LTD, v. 14, p. 333–345, 2007. ISSN 1350-1763. 5, 7, 28, 32

- COEN, D.; GRANT, W. Corporate political strategy and global policy: A case study of the transatlantic business dialogue. *Regulation Initiative Working Paper*, n. 42, 2001. 29
- COEN, D.; KATSAITIS, A. Legislative efficiency and political inclusiveness: The effect of procedures on interest group mobilization in the european parliament. *The Journal of Legislative Studies*, Taylor & Francis, v. 25, n. 2, p. 278–294, 2019. 27, 29, 30, 74
- COEN, D.; KATSAITIS, A. Legislative efficiency and political inclusiveness: The effect of procedures on interest group mobilization in the european parliament. *Journal of Legislative Studies*, v. 25, p. 278–294, 4 2019. ISSN 1357-2334. 28, 68, 70
- COUGHLIN, P. J.; MUELLER, D. C.; MURRELL, P. Electoral politics, interest groups, and the size of government. *Economic Inquiry*, Wiley Online Library, v. 28, n. 4, p. 682–705, 1990. 15
- CRAM, L. Whither the commission? reform, renewal and the issue-attention cycle. *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 8, n. 5, p. 770–786, 2001. 29
- CRISP, B. F. Incentives in mixed-member electoral systems: General election laws, candidate selection procedures, and cameral rules. *Comparative Political Studies*, Sage Publications Sage CA: Los Angeles, CA, v. 40, n. 12, p. 1460–1485, 2007. 33
- CROMBEZ, C. The co-decision procedure in the european union. v. 22, n. 1, p. 97, 1997. ISSN 03629805. Disponível em: <<http://doi.wiley.com/10.2307/440293>>. 42
- CROMBEZ, C.; STEUNENBERG, B.; CORBETT, R. Understanding the eu legislative process: Political scientists' and practitioners' perspectives. *European Union Politics*, SAGE Publications, v. 1, n. 3, p. 363–381, 2000. 42
- DAHL, R. A. *Who governs?: Democracy and power in an American city.* [S.l.]: Yale University Press, 2005. 10, 16
- DAHL, R. A.; SHAPIRO, I.; HACKER-CORDON, C. Can international organizations be democratic? a skeptic's view. *The cosmopolitanism reader*, p. 19–36, 1999. 54
- DAMGAARD, E. The dilemma of rational legislative action: Some danish evidence. In: *Politics as Rational Action: Essays in Public Choice and Policy Analysis*. [S.l.]: Springer, 1980. p. 217–236. 37

- DANIEL, W. T. *Career behaviour and the European parliament: All roads lead through Brussels?* [S.l.]: Oxford University Press, 2015. 36, 39, 93
- DEPAUW, S.; MARTIN, S. Legislative party discipline and cohesion in comparative perspective. In: *Intra-party politics and coalition governments.* [S.l.]: Routledge, 2008. p. 103–120. 33
- DIONIGI, M. K. *Lobbying in the European Parliament: the battle for influence.* [S.l.]: Springer, 2017. ISBN 978-3-319-42688-4. 3, 29
- DROPE, J. M.; HANSEN, W. L. Purchasing protection? the effect of political spending on us trade policy. *Political Research Quarterly*, Sage Publications Sage CA: Thousand Oaks, CA, v. 57, n. 1, p. 27–37, 2004. 21
- DÜR, A. Measuring interest group influence in the EU: A note on methodology. v. 9, n. 4, p. 559–576, 2008. ISSN 1465-1165, 1741-2757. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1465116508095151>>. 25, 28, 56, 58, 68
- DÜR, A.; BIÈVRE, D. D. The question of interest group influence. *Journal of Public Policy*, Cambridge University Press, v. 27, n. 1, p. 1–12, 2007. 5, 23, 27
- DÜR, A.; MATEO, G. Who lobbies the european union? national interest groups in a multilevel polity. *Journal of European Public Policy*, ROUTLEDGE JOURNALS, TAYLOR & FRANCIS LTD, 2-4 PARK SQUARE, MILTON PARK, ABINGDON OX14 4RN, OXON, ENGLAND, v. 19, n. 7, p. 969–987, 2012. ISSN 1350-1763. 27, 28, 68, 69
- EARNSHAW, D.; JUDGE, D. No simple dichotomies: Lobbyists and the european parliament. *The journal of legislative studies*, Taylor & Francis, v. 8, n. 4, p. 61–79, 2006. 29
- EARNSHAW, D.; WOOD, J. The european parliament and biotechnology patenting: Harbinger of the future? *Journal of Commercial Biotechnology*, HENRY STEWART, v. 5, p. 294–307, 1999. 42
- EISING, R. Institutional context, organizational resources and strategic choices: Explaining interest group access in the european union. *European Union Politics*, Sage Publications Sage UK: London, England, v. 8, n. 3, p. 329–362, 2007. 5, 23, 27, 68
- ENGELBREKT, A. B. et al. (Ed.). *The EU between Federal Union and Flexible Integration: Interdisciplinary European Studies*. Springer International Publishing, 2023. Disponível em: <<https://link.springer.com/10.1007/978-3-031-22397-6>>. 41

- EVANS, D. Before the roll call: Interest group lobbying and public policy outcomes in house committees. *Political Research Quarterly*, Sage Publications Sage CA: Thousand Oaks, CA, v. 49, n. 2, p. 287–304, 1996. 21
- FERNANDES, J. M.; GEESE, L.; SCHWEMMER, C. The impact of candidate selection rules and electoral vulnerability on legislative behaviour in comparative perspective. *European Journal of Political Research*, Wiley Online Library, v. 58, n. 1, p. 270–291, 2019. 33
- FIGUEIREDO, J. M. D.; RICHTER, B. K. Advancing the empirical research on lobbying. v. 17, n. 1, p. 163–185, 2014. ISSN 1094-2939, 1545-1577. Disponível em: <<https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev-polisci-100711-135308>>. 4, 18, 19, 21, 22, 25, 55, 56, 58, 68, 69, 92
- FIGUEIREDO, J. M. D.; TILLER, E. H. The structure and conduct of corporate lobbying: How firms lobby the federal communications commission. *Journal of Economics & Management Strategy*, Wiley Online Library, v. 10, n. 1, p. 91–122, 2001. 20
- FONT, N.; PÉREZ-DURÁN, I. Legislative transparency in the european parliament: Disclosing legislators' meetings with interest groups. v. 61, n. 2, p. 379–396, 2023. ISSN 0021-9886, 1468-5965. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jcms.13371>>. 37
- FORDHAM, B. O.; MCKEOWN, T. J. Selection and influence: Interest groups and congressional voting on trade policy. *International Organization*, Cambridge University Press, v. 57, n. 3, p. 519–549, 2003. 56
- GAGLIARDUCCI, S.; NANNICINI, T.; NATICCHIONI, P. Electoral rules and politicians' behavior: a micro test. *American Economic Journal: Economic Policy*, American Economic Association, v. 3, n. 3, p. 144–174, 2011. 33
- GANGHOF, S.; BRÄUNINGER, T. Government status and legislative behaviour: Partisan veto players in australia, denmark, finland and germany. *Party Politics*, Sage Publications London, Thousand Oaks, New Delhi, v. 12, n. 4, p. 521–539, 2006. 38
- GAWANDE, B. K.; KRISHNA, P.; OLARREAGA, M. Lobbying competition over trade policy. *International Economic Review*, Wiley Online Library, v. 53, n. 1, p. 115–132, 2012. 21, 55
- GORNITZKA, A.; SVERDRUP, U. Societal inclusion in expert venues: Participation of interest groups and business in the european commission expert groups. *Politics and Governance*, v. 3, n. 1, p. 151–165, 2015. 28

- GRILLER, S. (Ed.). *The Lisbon Treaty: EU constitutionalism without a constitutional treaty?* [S.l.]: Springer, 2008. (Schriftenreihe der Österreichischen Gesellschaft für Europaforschung, 11). ISBN 978-3-211-09428-0. 43
- GROTE, J. R.; LANG, A. Europeanization and organizational change in national trade associations: An organizational ecology perspective. *The politics of Europeanization*, Oxford University Press Oxford, v. 225, p. 54, 2003. 15
- HALL, R. L.; MILER, K. C. *What Motivates Lobbying? A Micro-Level Analysis of Bill Sponsorship and Advocacy*. Washington, D.C., 2006. 5, 21
- HALL, R. L.; REYNOLDS, M. E. Targeted issue advertising and legislative strategy: The inside ends of outside lobbying. *The Journal of Politics*, Cambridge University Press New York, USA, v. 74, n. 3, p. 888–902, 2012. 18
- HALL, R. L.; WAYMAN, F. W. Buying time: Moneyed interests and the mobilization of bias in congressional committees. *American political science review*, Cambridge University Press, v. 84, n. 3, p. 797–820, 1990. 13, 68
- HAMM, K. E.; HEDLUND, R. D.; POST, S. S. Committee specialization in us state legislatures during the 20th century: Do legislatures tap the talents of their members? *State Politics & Policy Quarterly*, Cambridge University Press, v. 11, n. 3, p. 299–324, 2011. 37
- HANEGRAAFF, M.; BERKHOUT, J. More business as usual? explaining business bias across issues and institutions in the european union. *Journal of European Public Policy*, v. 26, p. 843–862, 6 2019. ISSN 1350-1763. 28
- HANEGRAAFF, M.; POLETTI, A. The rise of corporate lobbying in the european union: An agenda for future research. *JCMS - Journal of Common Market Studies*, v. 59, p. 839–855, 7 2021. ISSN 0021-9886. 6
- HANEGRAAFF, M.; POLETTI, A.; OMMEREN, E. V. Firms and trade policy lobbying in the european union. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, v. 62, n. 3, p. 629–652, MAY 2024. ISSN 0021-9886. 28
- HEINZ, J. P. et al. *The Hollow Core: Private Interests in National Policy Making* Cambridge, MA: Harvard Univ. [S.l.]: Press, 1993. 15
- HELMKE, G.; LEVITSKY, S. *Informal institutions and comparative politics: A research agenda*. [S.l.]: Edward Elgar Publishing, 2012. 37
- HIX, S. Parliamentary behavior with two principals: Preferences, parties, and voting in the european parliament. *American Journal of Political Science*, v. 46, p. 688–698, 2002. 3, 32

HIX, S. Electoral institutions and legislative behavior: Explaining voting defection in the european parliament. *World politics*, Cambridge University Press, v. 56, n. 2, p. 194–223, 2004. 37, 38

HIX, S.; HØYLAND, B. Empowerment of the european parliament. *Annual review of political science*, Annual Reviews, v. 16, n. 1, p. 171–189, 2013. 29

HOJNACKI, M.; KIMBALL, D. C. Pac contributions and lobbying contacts in congressional committees. *Political Research Quarterly*, University of Utah 260 SO. Central Campus Drive, RM. 252, Salt Lake City . . . , v. 54, n. 1, p. 161–180, 2001. 21, 55

HOLYoke, T. T. Choosing battlegrounds: Interest group lobbying across multiple venues. *Political Research Quarterly*, Sage Publications Sage CA: Thousand Oaks, CA, v. 56, n. 3, p. 325–336, 2003. 21, 55

HUWYLER, O.; MARTIN, S. Interest group tactics and legislative behaviour: how the mode of communication matters. *Journal of European Public Policy*, v. 29, n. 8, p. 1268–1287, AUG 3 2022. ISSN 1350-1763. 3, 5, 7, 30, 58

HUWYLER, O.; TURNER-ZWINKELS, T.; BAILER, S. No representation without compensation: The effect of interest groups on legislators' policy area focus. v. 76, n. 3, p. 1388–1402, 2023. ISSN 1065-9129, 1938-274X. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/10659129221137035>>. 23, 40, 93

IBENSKAS, R.; BUNEA, A. Legislators, organizations and ties: Understanding interest group recognition in the european parliament. *European Journal of Political Research*, v. 60, p. 560–582, 8 2021. ISSN 0304-4130. 11, 27, 29, 35, 92

J DRACA M, F.-R. C. Blanes i V. Revolving door lobbyists. *American Economic Review*, v. 102, n. 7, p. 3731–3748, 2012. 22

JENSEN, C. B.; PROKSCH, S.-O.; SLAPIN, J. B. Parliamentary questions, oversight, and national opposition status in the european parliament. *Legislative Studies Quarterly*, Wiley Online Library, v. 38, n. 2, p. 259–282, 2013. 57

JONES, B. D.; BAUMGARTNER, F. R. *The politics of attention: How government prioritizes problems*. [S.l.]: University of Chicago Press, 2005. 5

KAISER, W.; LEUCHT, B.; RASMUSSEN, M. (Ed.). *The history of the European Union: origins of a trans- and supranational polity 1950-72*. [S.l.]: Routledge, 2009. (Routledge/UACES contemporary European studies series, 7). OCLC: ocn213375747. 41

- KEIM, G.; BAYSINGER, B. The efficacy of business political activity: Competitive considerations in a principal-agent context. *Journal of Management*, Sage Publications Sage CA: Thousand Oaks, CA, v. 14, n. 2, p. 163–180, 1988. 14
- KELLEHER, C. A.; YACKEE, S. W. A political consequence of contracting: Organized interests and state agency decision making. *Journal of public administration research and theory*, Oxford University Press, v. 19, n. 3, p. 579–602, 2009. 21, 55
- KEREVEL, Y. P. Pork-barreling without reelection? evidence from the mexican congress. *Legislative Studies Quarterly*, Wiley Online Library, v. 40, n. 1, p. 137–166, 2015. 33
- KERR, W. R.; LINCOLN, W. F.; MISHRA, P. The dynamics of firm lobbying. *American Economic Journal: Economic Policy*, American Economic Association 2014 Broadway, Suite 305, Nashville, TN 37203-2425, v. 6, n. 4, p. 343–379, 2014. 20
- KERSH, R. The well-informed lobbyist: Information and interest group lobbying. In: *Interest Group Politics*. [S.l.]: Congressional Quarterly Press, 2002. p. 389–411. 12, 16
- KERWIN, C. M.; FURLONG, S. R. *Rulemaking: How government agencies write law and make policy*. [S.l.]: Cq Press, 2018. 6
- KESSLER, D.; KREHBIEL, K. Dynamics of cosponsorship. *American Political Science Review*, Cambridge University Press, v. 90, n. 3, p. 555–566, 1996. 34
- KLEIN, E. The personal vote and legislative party switching. *Party Politics*, SAGE Publications Sage UK: London, England, v. 24, n. 5, p. 501–510, 2018. 33
- KLÜVER, H. Informational lobbying in the european union: The effect of organisational characteristics. v. 35, n. 3, p. 491–510, 2012. ISSN 0140-2382, 1743-9655. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01402382.2012.665737>>. 23, 31, 73, 74, 81, 93
- KLÜVER, H.; BRAUN, C.; BEYERS, J. Legislative lobbying in context: towards a conceptual framework of interest group lobbying in the european union. *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 22, n. 4, p. 447–461, 2015. 13, 14, 27, 28, 30, 31, 58, 70
- KOHLER-KOCH B.; QUITTKAT, C. *Demystification of Participatory Democracy*. [S.l.]: Oxford University Press, 2013. 5, 28

- KOLLMAN, K. *Outside lobbying: Public opinion and interest group strategies.* [S.l.]: Princeton University Press, 1998. 14, 21, 24, 55, 56, 94
- KOOP, C. Explaining accountability of independent agencies: The importance of political salience. *Journal of Public Policy*, Cambridge University Press, v. 31, n. 2, p. 209–234, 2011. 57
- KREHBIEL, K. Cosponsors and wafflers from a to z. *American Journal of Political Science*, JSTOR, p. 906–923, 1995. 34
- LEINO, P.; CURTIN, D. M. In search of transparency for eu law-making: Trilogues on the cusp of dawn. *Common market law review*, v. 54, n. 6, 2017. 27
- LIJPHART, A. *Modelos de democracias: Desempenho e padrão de governo em 36 países.* [S.l.]: Editora José Olympio, 2019. 43
- LINDBLOM, C. E. *Politics And Markets: The World's Political-economic.* [S.l.]: Basic Books, 1980. 6
- LOUWERSE, T.; OTJES, S. Personalised parliamentary behaviour without electoral incentives: the case of the netherlands. v. 39, n. 4, p. 778–799, 2016. ISSN 0140-2382, 1743-9655. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402382.2015.1111041>>. 33, 34
- LOWERY, D. Why do organized interests lobby? a multi-goal, multi-context theory of lobbying. *Polity*, The University of Chicago Press Chicago, v. 39, n. 1, p. 29–54, 2007. 4, 15, 20
- LOWERY, D. Lobbying influence: Meaning, measurement and missing. v. 2, n. 1, p. 1–26, 2013. ISSN 2047-7414, 2047-7422. Disponível em: <<http://link.springer.com/10.1057/iga.2012.20>>. 4, 10, 12, 13, 14, 16, 20, 24
- LOWI, T. J. American business, public policy, case-studies, and political theory. *World politics*, Cambridge University Press, v. 16, n. 4, p. 677–715, 1964. 31
- MAHONEY, C. Lobbying success in the united states and the european union. v. 27, n. 1, p. 35–56, 2007. ISSN 0143-814X, 1469-7815. Disponível em: <[https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0143814X07000608/type/journal\\_article](https://www.cambridge.org/core/product/identifier/S0143814X07000608/type/journal_article)>. 6, 19, 20, 23, 24, 25, 27, 31, 69, 80, 92, 94
- MAHONEY, C. *Brussels versus the beltway: Advocacy in the United States and the European Union.* [S.l.]: Georgetown University Press, 2008. 6, 15, 30, 31, 73
- MANCUSO, W. P.; GOZETTO, A. C. O. *Lobby e políticas públicas.* [S.l.]: FGV Editora, 2018. 17, 18

- MARICUT-AKBIK, A. Q&a in legislative oversight: A framework for analysis. *European Journal of Political Research*, Wiley Online Library, v. 60, n. 3, p. 539–559, 2020. 57
- MARSHALL, D. Who to lobby and when: Institutional determinants of interest group strategies in european parliament committees. *European Union Politics*, SAGE Publications Sage UK: London, England, v. 11, n. 4, p. 553–575, 2010. 14, 27, 29, 30, 55, 58
- MARSHALL, D. Explaining interest group interactions with party group members in the e uropean parliament: Dominant party groups and coalition formation. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Wiley Online Library, v. 53, n. 2, p. 311–329, 2015. 29, 32
- MARTIN, S. *Parliamentary questions (Comparative Assessment of Parliaments Note)*. [S.l.], 2013. 57
- MARTIN, S. Why electoral systems don't always matter: The impact of 'mega-seats' on legislative behaviour in ireland. *Party Politics*, SAGE Publications Sage UK: London, England, v. 20, n. 3, p. 467–479, 2014. 34
- MAYHEW, D. R. *Congress: The electoral connection*. [S.l.]: Yale university press, 2004. 34, 38, 92, 97
- MCCUBBIN, M. D.; SCHWARTZ, T. Congressional oversight overlooked: Police patrols and fire alarms. *American Journal of Political Science*, JSTOR, v. 28, n. 1, p. 165–179, 1984. 57
- MCELROY, G. Committee representation in the european parliament. *European Union Politics*, SAGE Publications London, Thousand Oaks CA, New Delhi, v. 7, n. 1, p. 5–29, 2006. 37
- MCFARLAND, A. S. *Neopluralism: The evolution of political process theory*. [S.l.]: Studies in Government & Public, 2004. 10
- MILBRATH, L. *The Washington Lobbyists*. [S.l.]: Rand McNally, 1963. 12
- MUELLER, D. C.; MURRELL, P. Interest groups and the size of government. *Public choice*, Springer, v. 48, n. 2, p. 125–145, 1986. 15
- MÜLLER, W. C. et al. *Policy, office, or votes?: how political parties in Western Europe make hard decisions*. [S.l.]: Cambridge University Press, 1999. 5, 34
- NAURIN, D. *Deliberation behind closed doors: Transparency and lobbying in the European Union*. [S.l.]: ECPR press, 2007. 27

- NAVARRO, J.; KELBEL, C. Banking on meps? the strategic and partisan motivations of the parliamentary scrutiny of the european central bank. *International Journal of Parliamentary Studies*, v. 2, n. 2, p. 176–201, 2022. 57
- OLSON, M. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, with a new preface and appendix.* [S.l.]: Harvard University Press, 1971. v. 124. 6, 23, 69
- OTJES, S.; LOUWERSE, T. Parliamentary questions as strategic party tools. *West European Politics*, Taylor & Francis, v. 41, n. 2, p. 496–516, 2017. 57
- PAGE, B. I.; SHAPIRO, R. Y.; DEMPSEY, G. R. What moves public opinion? *American political science review*, Cambridge University Press, v. 81, n. 1, p. 23–43, 1987. 24
- PAKULL, D.; MARSHALL, D.; BERNHAGEN, P. Shop till you drop? venue choices of business and non-business interests in the european union. *Interest Groups & Advocacy*, PALGRAVE MACMILLAN LTD, v. 9, p. 520–540, 12 2020. ISSN 2047-7414. 28
- PERISSINOTTO, R. M. Poder: imposição ou consenso ilusório. In: *O poder no pensamento social: dissonâncias.* [S.l.]: Editora UFMG, 2008. p. 29–58. 9, 10
- PETERSON, M. A. The presidency and organized interests: White house patterns of interest group liaison. *American Political Science Review*, Cambridge University Press, v. 86, n. 3, p. 612–625, 1992. 14
- PFEFFER, J.; SALANCIK, G. External control of organizations—resource dependence perspective. In: *Organizational behavior 2.* [S.l.]: Routledge, 2015. p. 355–370. 15
- POLETTI, A.; BIEVRE, D. D.; HANEGRAAFF, M. Wto judicial politics and eu trade policy: Business associations as vessels of special interest? *British Journal of Politics & International Relations*, v. 18, p. 196–215, 2 2016. ISSN 1369-1481. 6
- POLLACK, M. A. Delegation, agency and agenda setting in the treaty of amsterdam. 2002. ISSN 1556-5068. Disponível em: <<http://www.ssrn.com/abstract=302744>>. 29
- POP, A.-L. Lobbying the european union: Institutions, actors and issues. *Romanian Journal of European Affairs*, v. 13, p. 83, 2013. 5, 23, 24, 92

- PROKSCH, S.-O.; SLAPIN, J. B. Parliamentary questions and oversight in the european union. *European Journal of Political Research*, Wiley Online Library, v. 50, n. 1, p. 53–79, 2010. 57
- PROKSCH, S.-O.; SLAPIN, J. B. Institutional foundations of legislative speech. *American Journal of Political Science*, Wiley Online Library, v. 56, n. 3, p. 520–537, 2012. 33
- RAHAT, G.; HAZAN, R. Y. Candidate selection methods: An analytical framework. *Party politics*, Sage Publications 6 Bonhill Street, London EC2A 4PU, UK, v. 7, n. 3, p. 297–322, 2001. 34
- RICHARDSON, J. Government, interest groups and policy change. *Political studies*, Wiley Online Library, v. 48, n. 5, p. 1006–1025, 2000. 27, 30, 32, 70
- RICHTER, B. K. 'good'and 'evil': The relationship between corporate social responsibility and corporate political activity. Available at SSRN 1750368, 2011. 4, 20
- RUSSO, F. *MPs' Roles and Representation: Orientations, Incentives and Behaviours in Italy*. [S.l.]: Routledge, 2021. 33
- SAALFELD, T. Members of parliament and governments in western europe: Agency relations and problems of oversight. *European Journal of Political Research*, Wiley Online Library, v. 37, n. 3, p. 353–376, 2000. 57
- SAMUELS, D. Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o brasil. *Dados*, SciELO Brasil, v. 40, p. 493–535, 1997. 35, 38
- SCHATTSCHEIDER, E. E. The semisovereign people: A realist's view of democracy in america. (*No Title*), 1975. 11, 14
- SCHILLER, W. J. Senators as political entrepreneurs: Using bill sponsorship to shape legislative agendas. *American journal of political science*, JSTOR, p. 186–203, 1995. 36, 82
- SCHLOZMAN, K. L. What accent the heavenly chorus? political equality and the american pressure system. *The Journal of Politics*, Southern Political Science Association, v. 46, n. 4, p. 1006–1032, 1984. 11
- SCHLOZMAN, K. L.; TIERNEY, J. T. *Organized interests and American democracy*. [S.l.]: Harper and Row, 1986. 11

- SCHMIDT, V. A. Procedural democracy in the eu: the europeanization of national and sectoral policy-making processes. *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 13, n. 5, p. 670–691, 2006. 28, 68
- SCHMITTER, P. C. Still the century of corporatism? *The Review of politics*, Cambridge University Press, v. 36, n. 1, p. 85–131, 1974. 5, 18
- SCULLY, R. Democracy, legitimacy and the european parliament. In: *State of the European Union: Risks, Reform, Resistance, and Revival*. [S.l.]: Oxford University Press, 2000. p. 228–245. 42
- SHACKLETON, M.; RAUNIO, T. Codecision since amsterdam: a laboratory for institutional innovation and change. *Journal of European Public Policy*, Taylor & Francis, v. 10, n. 2, p. 171–188, 2003. 42, 43
- SHOMER, Y. Candidate selection procedures, seniority, and vote-seeking behavior. *Comparative Political Studies*, SAGE Publications Sage CA: Los Angeles, CA, v. 42, n. 7, p. 945–970, 2009. 34
- SHUGHART, W. F. On the growth of government and the political economy of legislation. *Rsch. in L. & Econ.*, HeinOnline, v. 9, p. 111, 1986. 15
- SIEBERER, U. Behavioral consequences of mixed electoral systems: Deviating voting behavior of district and list mps in the german bundestag. *Electoral Studies*, Elsevier, v. 29, n. 3, p. 484–496, 2010. 33
- SIMON, H. A. Notes on the observation and measurement of political power. v. 15, n. 4, p. 500–516, 1953. ISSN 0022-3816, 1468-2508. Disponível em: <<https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.2307/2126538>>. 5, 10, 11, 13, 23, 69
- SMITH, M. A. *American Business and Political Power*. [S.l.]: University of Chicago Chicago, IL, 2000. 24
- SMITH, R. A. Interest group influence in the us congress. *Legislative Studies Quarterly*, JSTOR, p. 89–139, 1995. 25
- STEPHENSON, M. C.; JACKSON, H. E. Lobbyists as imperfect agents: Implications for public policy in a pluralist system. *Harv. J. on Legis.*, HeinOnline, v. 47, p. 1, 2010. 16
- STRATMANN, T.; BAUR, M. Plurality rule, proportional representation, and the german bundestag: How incentives to pork-barrel differ across electoral systems. *American Journal of Political Science*, JSTOR, p. 506–514, 2002. 33

- STRØM, K. Rules, reasons and routines: Legislative roles in parliamentary democracies. *The Journal of Legislative Studies*, Taylor & Francis, v. 3, n. 1, p. 155–174, 1997. 34
- STRØM, K. Delegation and accountability in parliamentary democracies. *European Journal of Political Research*, Wiley Online Library, v. 37, n. 3, p. 261–289, 2000. 57
- TERRY, C. *Community structure and Decision Making. Comparative Analysis.* [S.l.]: San Francisco, Chandler, 1968. 10, 15
- THOMAS, C. S.; HREBENAR, R. J. Interest groups in the states. *Politics in the American states*, CQ Press Washington, DC, p. 100–128, 2004. 11
- TSEBELIS, G. The power of the european parliament as a conditional agenda setter. *American Political Science Review*, Cambridge University Press, v. 88, n. 1, p. 128–142, 1994. 42
- TSEBELIS, G. *Veto players: How political institutions work.* [S.l.]: Princeton University Press, 2002. 37
- TSEBELIS, G. et al. Legislative procedures in the european union: An empirical analysis. *British Journal of Political Science*, Cambridge University Press, v. 31, n. 4, p. 573–599, 2001. 42
- VENETIË, E. van; TIMMERMANS, A. The rise of challengers in the arenas of lobbying and advocacy. In: *Research Handbook on Public Affairs.* [S.l.]: Edward Elgar Publishing, 2024. p. 116–130. 18
- VIGANÒ, E. A. Electoral incentives and geographical representation: Evidence from an italian electoral reform. *Legislative Studies Quarterly*, Wiley Online Library, v. 49, n. 2, p. 257–287, 2024. 35
- WARD, H. Pressure politics: A game-theoretical investigation of lobbying and the measurement of power. v. 16, n. 1, p. 31–52, 2004. ISSN 0951-6298, 1460-3667. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0951629804038901>>. 24
- WILLUMSEN, D. M.; STECKER, C.; GOETZ, K. H. Do electoral district size and diversity affect legislative behaviour? v. 54, n. 1, p. 37–64, 2019. ISSN 1036-1146, 1363-030X. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10361146.2018.1537390>>. 36

YACKEE, S. W. Sweet-talking the fourth branch: The influence of interest group comments on federal agency rulemaking. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Oxford University Press, v. 16, n. 1, p. 103–124, 2006. 13, 14

YORDANOVA, N. The rationale behind committee assignment in the european parliament: Distributive, informational and partisan perspectives. *European Union Politics*, SAGE Publications Sage UK: London, England, v. 10, n. 2, p. 253–280, 2009. 32, 37