

A Nova Economia Política e a Mudança de Estratégia de Desenvolvimento: O Comportamento dos Agentes Políticos

Arthur Barrionuevo Filho

Professor do Departamento de Economia da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo

O tema deste trabalho é a economia política da mudança de regime de desenvolvimento. A abordagem baseia-se na teoria do *rent seeking*, que foi desenvolvida dentro do conjunto teórico amplamente definido como a Nova Economia Política (NEP). De modo amplo, esta teoria considera a atividade política como resultado da ação exercida por agentes maximizadores que efetuam ganhos econômicos com a mesma. Os agentes, como em qualquer outra atividade econômica, tem custos de transação (e de organização), comportam-se estrategicamente, e enfrentam problemas como o *free riding* no caso de bens públicos, assimetria de informação etc. A análise deste comportamento serve para endogeneizar as decisões de política econômica, em particular da política industrial e de comércio exterior. Assim, tem sido aplicada no estudo das mudanças de estratégia de desenvolvimento, que é o nosso objetivo. Todavia, como este tema é muito extenso, nos limitaremos à discussão das atividades do Estado e dos grupos de pressão, no que se refere à mudança de regime de política econômica.

Assim, na próxima seção, são revisados fundamentos a nova economia política, como os conceitos de *rent seeking* - busca de ganhos econômicos através de atividades extra mercado - e o de atividades diretamente improdutivas (*DUP Activities*), que afirma que a busca de ganhos nas atividades extra mercado, embora seja um desvio de recursos das atividades produtivas, pode trazer acréscimo de riqueza e bem estar para a sociedade, dependendo do seu impacto sobre as regras de política econômica. De modo que, a partir destes conceitos, é possível definir uma forma de análise do comportamento político, seja dos grupos sociais, do estado ou da relação entre eles.

Na segunda seção, é discutida a atividade política do estado, salientando a relação entre o estado e

setor privado. Neste ponto, coexistem duas interpretações sobre a motivação da ação estatal. Na primeira, o estado é uma *clearing house* de pressões societárias, ou seja, a formulação de política depende da força relativa dos diferentes grupos de pressão. Na segunda, o estado tem autonomia de decisão com a escolha de políticas dependendo da função objetivo de políticos e burocratas.

Na seção três, é focada a competição entre os grupos de pressão, haja visto que eles tem objetivos diversos, e competem para influenciar a política econômica a seu favor. As possibilidades de sucesso de cada um destes grupos, dependem de algumas características de sua constituição, que examinaremos com mais cuidado, especialmente no caso da atividade empresarial.

A atuação política de empresas e associações de negócios é analisada, na seção 4, do ponto de vista de casos empíricos de atuação de empresas e associações, tanto a nível de políticas de comércio internacional, como de outras reivindicações. De modo que, é possível traçar um painel de fatores que implicam na assimetria de atuação política destas associações.

Finalmente, na seção 5 é realizada uma rápida avaliação desta literatura e de seu impacto sobre a análise econômica *mainstream*.

Atividade Política e Ganhos Econômicos

A teoria do *rent seeking* para Tollison (1982), pode ser compreendida como uma generalização da teoria de governo de grupos de interesse e da legislação, já que ela constrói uma base (maximização de custo-benefício) para avaliar o comportamento dos grupos em sua competição para influenciar o governo. A partir do conceito de *rent* - o retorno acima do custo de oportunidade de utilização de um recurso - coloca que as *rents* se

originam de duas fontes, quer, "naturalmente" no sistema de preços, quer, "artificialmente", como efeito de transferência devido à ação governamental. Este segundo caso é que define o fenômeno do *rent seeking*, porque os recursos usados para atingir esta transferência são desperdiçados do ponto de vista do bem estar social, pois não são usados para criar riqueza, mas, apenas, para transferi-la.

Ao exemplificar este ponto, examina a perda de bem estar devido ao monopólio, que ocorre por causa da existência da perda de "peso morto" (também conhecido como triângulo de Harberger). Este "peso morto" é a parcela adicional de produto, que seria produzida e consumida, se o preço vigente fosse o competitivo (igual ao custo marginal) ao invés do preço monopolista. Para Harberger, a perda devido à existência de monopólios nos EUA, não passaria de 1% do PIB.

Contudo, se os monopolistas, através da atividade política estão dispostos a gastar parte do lucro de monopólio para manter sua posição (os retângulos de Tullock), esta perda pode ser muito maior¹ (15% do PIB na Turquia, conforme Krueger, 1974, e 3% do PIB nos EUA, conforme Posner). Note-se que estes ganhos podem ser buscados por qualquer agente econômico, e não apenas os produtores, como atesta a grande organização dos consumidores no EUA², buscando ganhos via legislação que proteja seus interesses.

Para realizar estes ganhos, os indivíduos incorrem em custos de organização, necessitam gastar recursos para identificar outros indivíduos interessados na mesma causa, saber quais os vencedores e perdedores com a política reivindicada, as estratégias dos outros grupos etc. De modo que, grupos que já tenham realizado os custos de *start up* por que já estão associados por outros motivos (p.ex. sindicatos de trabalhadores, associações empresariais etc.) tem vantagens em relação a outros grupos potenciais. Além disso, como sugerem Murphy, Shleiffer e Vishny (1992), a atividade de *rent seeking* seria sujeita à rendimentos crescentes de escala, devido à dificuldade crescente de reprimi-la.

Esta análise, todavia, não é aceita consensualmente. Toye (1991) critica as conclusões da Nova Economia Política, tanto do ponto de vista de método, pois afirma que o individualismo metodológico sofre de duas insuficiências: a) baseia-se em uma percepção muito restrita (cínica) do comportamento humano e, b) não considera de maneira adequada as determinações estruturais e institucionais na ação econômica ou

política. Também do ponto de vista ideológico, devido ao seu apoio ao estado mínimo, decorrente da avaliação negativa da ação dos grupos de pressão. Estes, na teoria pluralista³, tinham ao contrário, um papel positivo de construir o interesse público. Por fim, conclui que a teoria do *rent seeking* (atividade política baseada no comportamento microeconômico) não leva necessariamente às conclusões pessimistas da NEP sobre a atividade política e a atuação do estado.

Certamente, estas críticas à Nova Economia Política merecem ser consideradas, sem descaracterizar os avanços trazidos pela teoria do *rent seeking*. Quanto ao comentário sobre a motivação "cínica"⁴ do comportamento individual, ela atinge parte do "núcleo não testável" (conforme a posição de Lakatos) deste programa de pesquisa. Todavia, é importante que esta hipótese permita a compreensão do comportamento individual cooperativo e altruísta, que podem ser observados e testados. Recentemente, estudos na área de biologia, buscando compreender processos evolutivos, tem utilizado modelos baseados em teoria dos jogos⁵, onde o comportamento individual é cooperativo por auto-interesse, aumentando as possibilidade de sobrevivência dos indivíduos. O mesmo raciocínio tem sido utilizado em estudos econômicos e de ciência política. Ele tem servido para solucionar problemas em economia como o "paradoxo de Bertrand"⁶, ou em ciência política (vide Geddes, 1994), como a continuidade da relação de patronagem entre cabo eleitoral e representante político. Entretanto, como veremos a seguir, alguns comportamentos (como o de mudança institucional) tem difícil explicação quando a referência são apenas ganhos econômicos dos agentes, sejam eles míopes (de curto prazo) ou intertemporais.

Quanto à influência institucional, Baumol (1990) avança a teoria do *rent seeking* fazendo uma análise histórica do comportamento do "empreendedor". A busca de rendas por parte dos mesmos, pode levar tanto à inovação schumpeteriana, quanto a um comportamento criminoso. Tudo depende das "regras prevalentes do jogo que governam os *pay offs* de uma atividade empreendedora em relação à outra" (Baumol, 1990: 898). De modo que, as ilustrações providas pela história mundial, parecem confirmar as seguintes proposições:

1. As regras do jogo que determinam os *pay offs* relativos para diferentes atividades empreendedoras, mudam dramaticamente de um período e lugar em relação a outro;

2. O comportamento empreendedor muda de uma economia em relação à outra, de maneira que corresponde à variação nas regras do jogo;
3. A alocação de capacidade empreendedora entre atividades produtivas e improdutivas, tem um impacto significativo no grau de inovação e difusão tecnológica de uma economia.

Em relação às proposições 1) e 2), um dos exemplo é dado pela diferença entre a nobreza inglesa e francesa no final do século XVIII, onde a primeira, tendo perdido seus direitos de monopólio utiliza seus recursos em atividades comerciais e industriais, enquanto a segunda, os considera não dignos de sua posição. Quanto à proposição 3), pode ser ilustrada através da existência, já na Roma antiga, do conhecimento das invenções utilizadas na revolução industrial (como p.ex., a máquina à vapor) sem utilização econômica, devido à forma de acumulação de riqueza naquela sociedade⁷.

Tabela 3.1 Exemplos e Consequências de Atividades DUP

ATIVIDADES	TIPOS DE ATIVIDADES DUP	
1. EXEMPLOS	1. Distorcida no Início, Distorcida no final a) Busca de Prêmio Krueger (1974) b) Busca de Renda Bhagwati e Srinivasam (1980)	2. Distorcida no Início, Não Distorcida no final a) "Lobby" de destruição de Tarifas Findlay e Wellisz (1982)
	2. CONSEQUÊNCIAS - Análise de "Second Best"; - Paradoxo de Resultado Positivo Possível	2. CONSEQUÊNCIAS - Análise de "Second Best"; - Paradoxo de Resultado Positivo Possível
1. EXEMPLOS	3. Não Distorcida no Início, Distorcida no final a) Busca de Monopólio Posner (1975) b) Busca de Tarifa Bhagwati e Srinivasam (1980) - Findlay e Wellisz (1982)	4. Não Distorcida no Início, Não Distorcida no final a) "Lobby" com Resultado de tarifa Zero Findlay e Wellisz (1982)
	2. CONSEQUÊNCIAS - Resultado Negativo Necessariamente; - Paradoxo de Melhor Distorção sem DUP	2. CONSEQUÊNCIAS - Resultado Negativo Necessariamente; - Sem Paradoxo

Fonte: Elaborada a partir de Bhagwati (1982)

Sobre discussão dos custos e do caráter negativo da atividade política, Bhagwati (1982 e 1983) analisa as atividades diretamente improdutivas que buscam lucros (DUP Activities), tanto de um ponto de vista formal, como um conceito mais adequado do que

rent seeking para descrever este tipo de atividade (vide Bhagwati, 1983 e Tollison, 1982), como também, realizando um avanço substantivo na teoria. Este avanço é a classificação destas atividades, de acordo com o seu impacto sobre o bem estar em situações distorcidas (subótimas) e não distorcidas (ótimas). De modo que, atividades DUP que usam recursos no contexto de uma situação distorcida podem, paradoxalmente, melhorar o nível de bem estar. A taxinomia na tabela 3.1 esgota as possibilidades dos resultados das DUPs. Embora se possa considerar entre estas atividades, as legais e as ilegais, nos restringiremos ao primeiro tipo.

Na categoria 1) de atividades DUP, no caso da disputa por quota de importações, como em Krueger (1974), a distorção não é eliminada e provoca perdas adicionais por desvio de recursos de atividades produtivas, ao passo que, a disputa para se apropriar de parte da renda transferida por uma tarifa, aumentada por interesses protecionistas, como em Bhagwati e Srinivasan (1980), pode aumentar o nível de bem estar.

Na categoria 2), o resultado final sobre o bem estar é a soma de dois efeitos. O primeiro, igual ao caso anterior, onde se retiram recursos da atividade produtiva, mas a distorção permanece (impacto positivo ou negativo). O segundo, é positivo, devido à remoção da distorção. O resultado final pode ser negativo, como no caso (Findlay e Wellisz) do custo de um lobby para estabelecer o livre comércio ser maior do que a distorção protecionista.

A categoria 3) também tem o resultado final determinado por dois componentes, ambos negativos, a retirada de recursos das atividades produtivas e a imposição da distorção. Finalmente, na categoria 4) os lobbies gastam recursos, sem introduzir uma distorção.

Concluindo os comentários sobre as observações de Toye, quanto à posição da NEP em relação ao papel negativo desempenhado pelo estado, vários estudos, como os de Amsden (1989) e o de Rodrik (1992), usando a categoria de rent seeking, mostram que não o estado mínimo, mas sim um estado forte, pode ser a melhor resposta para evitar os prejuízos ao bem estar das atividades de lobby.

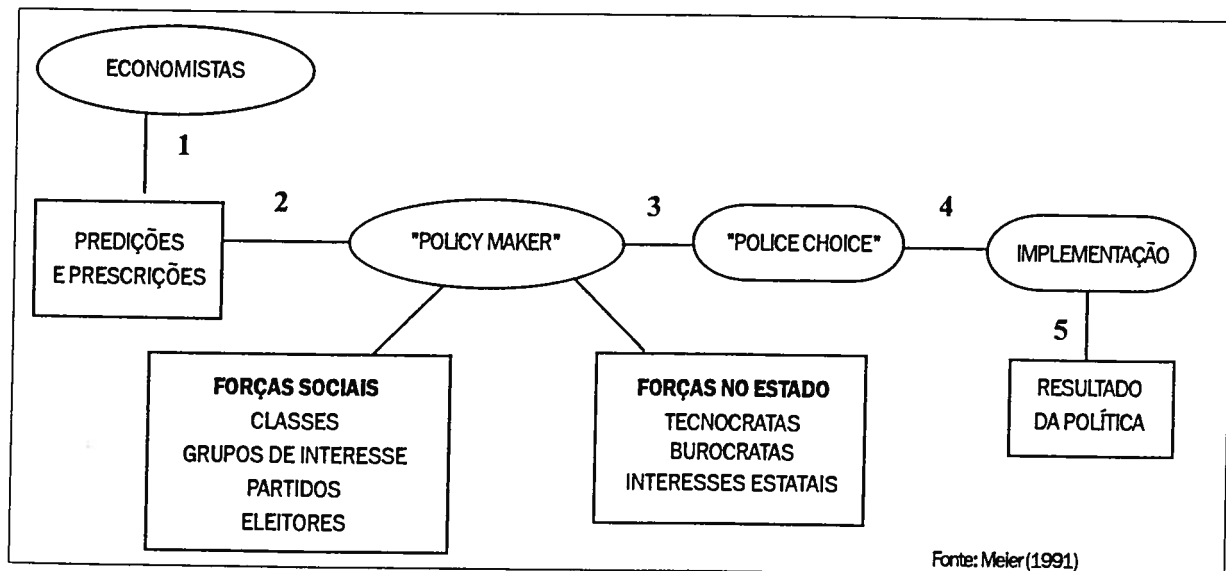
Além destas categorias mais gerais, a compreensão do grau de influência das associações empresariais sobre a política econômica nos países

em desenvolvimento, necessita aprofundar dois aspectos da teoria do rent seeking: a) as motivações da ação estatal e b) a competição entre os grupos de pressão para influenciar a política de governo.

Motivações da Atividade Política do Estado

Conforme Meier (1991), um problema que a NEP tem enfrentado é saber se considera o estado autônomo, com objetivos próprios, ou meramente passivo, respondendo às demandas dos grupos e classes da sociedade. Na teoria pluralista, no marxismo vulgar e em vários estudos de rent seeking, o segundo enfoque é utilizado. Entretanto, outros estudos de rent seeking consideram a visão ativa, também denominada de "centrada no estado". Neste caso, o estado responde a interesses da elite política, que atende interesses de grupos, mas que se preocupa fundamentalmente, em maximizar sua probabilidade de permanecer no poder. Ou ainda, o estado está colocado a serviço dos interesses dos burocratas públicos que maximizam o seu bem estar (ou de um grupo ao qual estejam ligados, p.ex., étnico).

PROCESSO DE FORMAÇÃO DA POLÍTICA ECONÔMICA



Fonte: Meier (1991)

Para Meier, ambas as interpretações devem ser combinadas para se atingir um modelo mais complexo do funcionamento do estado. Na figura 1, podemos ver um esquema sobre o processo de formação de política econômica. Inicialmente, há um momento de desenho de políticas, seguido das pressões da sociedade e internas do estado sobre o policy maker, que dadas as instituições políticas (o que inclui o grau de isolamento da burocracia estatal aos interesses

societários) e portanto o grau de autonomia do estado, definirão a implementação e os resultados da política.

Nos países em desenvolvimento, para Grindle (1991), o instrumental da NEP é aplicável quando usa uma abordagem sobre a formação de políticas mais centrada no estado do que nas pressões da sociedade. De acordo com ele (Grindle, 1991: 52), "nestes países, os cidadãos tem, freqüentemente, sua primeira informação sobre uma política, quando ela é formalmente anunciada ou decretada pela liderança política". Assim, em geral, os altos administradores e a elite política dominam o processo de tomada de decisão. Em uma série de estudos sobre os países em desenvolvimento, a decisão política é vista como resultado do esforço desta elite para atingir suporte e construir coalizões de apoio político.

Isto não significa que a elite política não seja restringida pelo interesses sociais, apenas que os grupos de pressão tem uma articulação e uma efetividade menor do que nas democracias maduras.

É possível a esta elite tomar medidas corretas do ponto de vista de sua permanência no poder, intuindo os interesses de grupos poderosos, sem a necessidade de informação e pressão por um lobby mais direto.

Contudo, nos países em desenvolvimento, mesmo com esta interpretação do estado, existe uma outra dificuldade, que é explicar a mudança de estratégia de desenvolvimento, bem mais difícil do que explicar a sua permanência. No caso do México, por exemplo, o desmantelamento da estratégia de substituição de

importações ocorreu sem nenhum pay off disponível para parcela significativa de grupos fortes politicamente, que foram afetados pelas mudanças.

As alternativas apontadas por Grindle para superar este problema são: a) considerar que os estados tem interesses e preferências, por motivos ideológicos ou históricos, que não podem ser explicadas por interesses individuais, ou b) considerar as condições em que as decisões são tomadas. Neste caso, quando há a percepção do agravamento de crises econômicas ou políticas, a mudança de estratégia pode ser considerada uma maneira de evitar o pior no futuro.

Propõe então, uma alternativa à NEP, onde o importante é compreender a barganha permanente, pactos e compromissos que moldam as políticas, para que sejam aceitáveis para aqueles com grandes interesses nos resultados de determinada medida ou, com capacidade de apoiar ou boicotar a política específica. De modo que, a decisão política não é resultado da soma da busca de interesses individuais, mas, do esforço para resolver problemas coletivos através de negociações e do uso de recursos políticos em contexto de grande incerteza.

Esta posição de Grindle, embora crítica das conclusões da NEP, pode ser compatibilizada com uma interpretação menos restrita da teoria do rent seeking, se definir a função objetivo dos agentes (em particular da elite política) de maneira mais ampla, incluindo a busca de resultados ideológicos e econômicos de longo prazo. Conforme North (1991: 206) "nenhuma teoria de instituições seria completa, se excluísse a ideologia", pois esta, além de ser uma maneira de lidar com problemas do dia a dia (economizando custos de transação), envolve julgamentos sobre a legitimidade dos arranjos institucionais nas quais os indivíduos vivem e agem.

Portanto, a atividade de "resolver problemas coletivos através da negociação", como a de buscar uma mudança institucional de regime de desenvolvimento (que só traz ganhos econômicos de longo prazo e contraria grupos organizados importantes), seria incompatível com uma visão estreita de maximização de ganhos econômicos da elite política. Entretanto, ela não fere a racionalidade individual, dadas alterações nas preferências ideológicas dos policy makers, ou ainda, de acordo com Grindle, se a manutenção do poder político depende de resultados que são função da mudança de regime.

A Competição entre os Grupos de Pressão

A outra questão importante é a de competição entre grupos de interesse para influenciar políticas de governo. Neste sentido, um trabalho de Becker (1983), formaliza resultados importantes deste conflito, apesar de pressupostos discutíveis sobre a capacidade de ação dos diversos grupos de interesse. Ele considera inicialmente, dois grupos de pressão que competem para alterar a política de governo. Um deles é o grupo taxado "t" (ou que paga o preço da política, visto de maneira mais ampla) e, o outro, o subsidiado "s" (ou beneficiário da política). A renda de cada grupo é definida por "Z", sendo incorporar Equation.2 a renda inicial de cada grupo e Z_i a renda após a redistribuição (aumento para "s" e redução para "t") de renda feita pela política. Assim para cada indivíduo temos:

$$R_s = Z_s - Z_s^0; \quad (1);$$

$$R_t = Z_t^0 - Z_t$$

onde "R" é o valor do subsídio ou do imposto pago por indivíduo. O valor do subsídio total (S) é dado por:

$$S = n_s \cdot F(R_s) \quad (2);$$

onde n_s é o número total dos indivíduos pagando impostos e $F(.)$ é a função de arrecadação que depende do aumento da carga de cada indivíduo, mas, que incorpora a distorção ("perda de peso morto") introduzida pelo imposto, que reduz horas trabalhadas, investimentos etc. Dadas estas distorções, temos:

$$F(R_s) \leq R_s; F' \leq 1; F'' \leq 0 \quad (3).$$

O valor do subsídio para cada membro, é dado por:

$$n_s \cdot G(R_s) = S = n_s \cdot F(R_s) \quad (4);$$

onde n_s é o número total dos indivíduos recebendo subsídios e $G(.)$ é a função de custo de prover R_s , que também provoca distorções no comportamento individual sobre horas trabalhadas, investimentos etc. Neste caso, temos:

$$G(R_s) \geq R_s; G' \geq 1; G'' \geq 0 \quad (5).$$

Note-se que devido à existência das distorções, não se afirma que $n_s \cdot R_s = n_t \cdot R_t$, pois elas sempre reduzem o valor dos subsídios abaixo dos impostos.

Os indivíduos atuam politicamente e, o valor total dos impostos é determinada por uma função influência $I(.)$ de "t", que depende da pressão exercida (p) por "s" e "t" e de outras variáveis (x):

$$n_t \cdot F(R_t) = -I'(p_s; p_t; x) \quad (6)$$

Da mesma maneira, o subsídio total também depende

de uma função influência:

$$n_s \cdot G(R_s) = I^s(p_s; p_t; x)$$

A restrição dada por (4) implica que (6) e (7) não podem ser independentes, pois o aumento da influência e do subsídio de um grupo é financiado pelo imposto do outro, logo:

$$n_t \cdot F(R_t) = -I' \equiv n_s \cdot G(R_s) = I^s; \quad (8)$$

$$I^s + I' \equiv 0$$

A igualdade entre impostos e subsídios, também implica que a influência agregada é zero, ou seja, um jogo de soma nula. De outro lado, Becker considera que existe uma relação inversa no impacto da mesma variável sobre a influência de cada grupo. Por exemplo, se a maior pressão de "t" aumenta sua influência e reduz os impostos, então, o aumento de pressão de "t" diminui a influência e os subsídios de "s":

$$I'_t > 0 \Rightarrow I'_s < 0 \quad (9)$$

Além disso, dado que $I^s = I^s$, se um acréscimo de p_t aumenta o produto marginal de p_s (se $I^s_{p_t} > 0$), então um acréscimo de p_t reduziria o efeito marginal de p_t sobre I^s (então para $I^s_{p_t} < 0$; $I^s_{p_t} > 0$).

A competição entre os grupos no mercado político, dependerá então para Becker, da pressão exercida por cada um deles, que por sua vez é dada por uma função de produção, cujos insumos são o número de indivíduos de cada grupo e a contribuição "a" de cada um deles:

$$p = p(m; n); \quad \text{onde} \quad m = a \cdot n \quad (10)$$

A pressão geralmente cresce com o gasto do grupo (para manter um lobby, atrair votos favoráveis, contribuir em campanhas etc.). O efeito (derivada total) do acréscimo do número de membros sobre o produto marginal dos gastos políticos, com o valor de "a" permanecendo constante, é:

$$\frac{\partial p_m}{\partial n} = \frac{\partial^2 p}{\partial m \partial n} = a \cdot p_{mm} + p_{mn} \quad (11)$$

O sinal do primeiro termo é dado pela existência ou não de economias de escala na atividade de lobby, enquanto o do segundo é negativo, devido à existência do *free rider* e do custo para controlá-lo, já que o acréscimo do número de membros aumenta a influência do grupo e portanto, a probabilidade de ganho, mesmo para aquele que deixa individualmente de contribuir.

Este conjunto de hipóteses definido pelas equações (10) e (11), que considera a pressão exercida por um

grupo como função de seu número de membros e de um valor constante "a" de contribuição individual, é a feição mais contestada deste trabalho de Becker. Como veremos a seguir, estas críticas colocam de maneira consistente, que estas hipóteses não dão conta da grande assimetria na capacidade de pressão dos diversos lobbies e que não encontram respaldo nos estudos empíricos sobre a atuação dos grupos de interesse.

Voltando a Becker, ele define a renda líquida de cada membro de "s" e "t" por:

$$\begin{aligned} Z_s^0 &= Z_s + R_s - a_s; \\ Z_t &= Z_t^0 - R_t - a_t, \end{aligned} \quad (12);$$

e, a renda de cada membro é maximizada quando:

$$\frac{dR_s}{da_s} = 1; \frac{dR_t}{da_t} = - \quad (13).$$

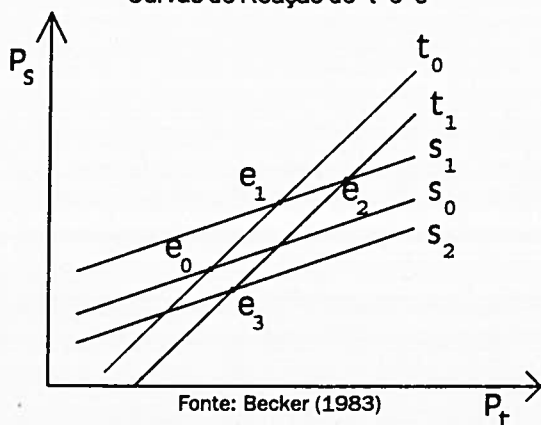
As condições de otimização dadas por (13) permitem determinar gastos e pressões de ambos os grupos no equilíbrio do mercado político. Assume-se (equilíbrio Cournot-Nash) que cada grupo considera como fixa o nível de pressão do adversário. Assim, a partir das funções implícitas em (6) e (7) temos:

$$\frac{dR_s}{da_s} = \frac{1}{n_s \cdot G'} \frac{\partial I^s}{\partial p_s} \frac{\partial p_s}{\partial m_s} \frac{\partial m_s}{\partial a_s} = \frac{I^s_{p_s} \cdot p'_m}{G'} = 1 \quad (14)$$

$$\frac{dR_t}{da_t} = \frac{1}{n_t \cdot F'} \frac{\partial I^t}{\partial p_t} \frac{\partial p_t}{\partial m_t} \frac{\partial m_t}{\partial a_t} = \frac{I^t_{p_t} \cdot p'_m}{F'} = - \quad (15)$$

A existência das "perdas de peso morto", faz com que quando um grupo aumente a sua pressão, a pressão ótima do outro grupo também aumente. Além disso, como existe complementaridade na função influência de "s" entre "s" e "t" ($I^s_{p_t} > 0$), quando "t" aumenta a pressão, o ganho marginal da pressão de "s" aumenta, elevando sua pressão ótima. Todavia, tal complementaridade reduz a pressão ótima de "t" quando "s" aumenta a pressão, pois, o efeito negativo sobre I^s de uma pressão adicional de "t" é reduzido.

Na figura 2 podemos ver que as duas curvas de reação são inclinadas positivamente, dada a existência de "perda de peso morto" (dado o custo de distribuição do subsídio e da perda de bem estar mais do que proporcional ao imposto pago).

Figura 2
 Curvas de Reação de "t" e "s"


Fonte: Becker (1983)

Se um grupo torna-se mais eficiente na sua pressão, por exemplo "s", desloca sua curva de reação de s_0 para s_1 e o equilíbrio de e_0 para e_1 . O resultado é um aumento do subsídio, apesar do aumento da pressão de "t". Este fato permite retirar uma primeira conclusão, a proposição 1: um grupo que se torna mais eficiente ao produzir pressão política (eficiência relativa aos outros grupos), torna-se capaz de reduzir o imposto que paga ou aumentar o subsídio que recebe.

A conclusão seguinte, é a mais valiosa para o tema que estamos estudando. Becker mostra que um aumento da "perda de peso morto", seja para os que pagam impostos (redução de F') seja para os que recebem subsídios (aumento de G') reduz a pressão de "s" e aumenta a de "t". Na figura 2, as curvas de reação mudam de s_0 para s_2 e de t_0 para t_1 , levando o equilíbrio de e_0 para e_3 . Como resultado temos a proposição 2: um aumento do custo da "perda de peso morto" reduz o subsídio de equilíbrio.

Como as distorções encorajam a ação por parte dos que pagam impostos e desencorajam a dos que recebem subsídio, combinando (14) e (15) temos:

$$-\frac{dR_s / da_s}{dR_t / da_t} = -\frac{I'_s \cdot p'_m \cdot F'}{I'_t \cdot p'_m \cdot G'} \quad (16).$$

se os dois grupos "s" e "t" tem a mesma eficiência e o mesmo número de membros, então (16) implica:

$$-\frac{dR_s / da_s}{dR_t / da_t} = \frac{F'}{G'} \quad (17).$$

A vantagem dos pagadores de impostos, quando as distorções crescem pode ser vista no lado direito de

(17), pois G' cresce e F' se reduz. Assim, a proposição 2, dadas as hipóteses de mesma eficiência e número de participantes, leva à uma "tirania do *status quo*", pois é necessário que o grupo "s" seja muito melhor organizado do que "t" para que tenha maior influência. Becker conclui então que, dada uma posição muito simétrica entre os grupos de pressão, teremos uma proposição 4, onde políticas com menos distorções são preferidas às que geram maior "peso morto".

Colocados os principais resultados deste modelo, é possível fazer uma avaliação global do trabalho de Becker. A principal crítica feita a ele refere-se à hipótese de simetria de influência, eficiência e mesmo de número de membros entre os grupos de pressão, que permite a passagem de (16) para (17). É uma hipótese muito forte que contradiz o trabalho clássico de Olson (1965) sobre os determinantes da atividade política. Além disso, como notam Kennelly e Murrell (1991), ao analisar empiricamente a ação política de setores industriais, as características estruturais das indústrias são tão ou mais importantes do que as perdas de peso morto para explicar a ação coletiva, invalidando a conclusão de Becker, de que a competição entre grupos de interesse resulta na escolha de políticas relativamente mais eficientes.

A questão básica, implícita na crítica, é a função de influência definida em (10) e (11), onde o principal determinante da pressão exercida por cada um dos grupos é o número de seus membros. Embora Becker faça referência à economias de escala e da importância de outros fatores, eles não são incorporados em seu modelo. Um modelo de Pérez Castrillo e Verdier (1992) mostra formalmente a possibilidade de um jogo entre grupos de pressão, onde um deles é um líder de Stackelberg, que apresenta retornos crescentes de escala em sua função objetivo, relativamente aos seus gastos na atividade política. Consegue, deste modo, não apenas uma posição superior, mas, até bloquear a entrada de competidores no mercado político.

Uma analogia que pode ajudar a esclarecer as diferenças de posição entre Becker e os seus críticos, mais próximos de Olson, é a estrutura do mercado político considerada por ambos. Enquanto para Becker, a competição entre os grupos de pressão diminui as distorções e depende

do número de membros de cada um deles, aproximando o resultado de um ideal democrático, aproxima sua visão de uma estrutura de "competição perfeita" no mercado político, a posição contrária, enfatizando as assimetrias entre os grupos, barreiras à entrada e a liderança de Stackelberg, aproxima esta visão de um mercado político oligopolista. Veremos na próxima seção, ao discutir a atuação política de associações empresariais, que a segunda hipótese tem maior sustentação empírica.

Todavia, mesmo considerando como mais plausível a hipótese de grandes assimetrias de influência entre os *lobbies*, que retira a validade da proposição 4, a compreensão da competição entre os grupos de pressão cresce com o *paper* de Becker. Em especial a proposição 2, mostra a importância das perdas relativas das distorções (lado direito de 17) como um dos determinantes da ação coletiva, pois um maior custo de subsidiar, dado pelo deslocamento da função G (com aumento de G'), faz com que os ganhadores de um subsídio reduzam sua pressão ótima.

Este efeito no modelo é compatível, p.ex com uma aplicação em um caso de esgotamento da estratégia de substituição de importações, onde os ganhos do protecionismo se reduzem, ao mesmo tempo que seus custos permanecem constantes. Assim, podemos considerar como "subsídio" os lucros de monopólio, a ineficiência gerencial e, mesmo, parte do valor dos ativos, de empresas que atuam em mercados protegidos. Como "tributo", o preço superior e qualidade menor que a internacional, paga por consumidores finais e industriais. De modo que, os grupos empresariais favorecidos com a proteção reduzem sua pressão pela manutenção do mesmo, à medida que diminuem as expectativas de lucratividade neste ambiente⁹, com o esgotamento da estratégia de substituição de importações.

A Atuação Política de Empresas e Associações de Negócios

A ação política das empresas e de suas associações¹⁰ tem sido objeto de estudos que buscam medir os seus determinantes, levando em consideração fatores como grau de concentração das indústrias, penetração de importações, elasticidade da demanda, participação do fator trabalho no custo total etc. Estas análises, realizam

desde comparações internacionais sobre o nível de atividade política, até estudos abrangendo ações muito específicas, como processos anti-dumping e anti-subsídio na indústria americana do aço. O objetivo desta seção é apresentar evidências de quais os fatores que tem sido mais importantes para provocar a ação política das empresas, individual ou coletiva, baseado no conceito de *rent seeking*, como uma forma de apresentar evidências empíricas em relação às hipóteses apresentadas na seção anterior.

Kennelly e Murrell (1992) realizam uma comparação sobre o nível de atividade política de setores empresariais, usando dados de 75 indústrias em 10 países. A medida de atividade política é o número de associações formadas para defender os interesses de um setor. Nem sempre grupos potencialmente beneficiados se organizam para a atividade política, tendo em vista a possibilidade de *free riding*. Mesmo assim, pode se observar uma relação positiva entre o nível de atividade política e a quantidade de organizações que representam um setor específico¹¹.

Entre as variáveis correlacionadas com a atividade política da indústria estão: a) porcentagem no faturamento destinada aos consumidores finais, que dada a existência de associações de consumidores, mas elevado incentivo para o *free riding* entre os mesmos, pode ou não, ser uma oposição significativa aos interesses da indústria; b) participação nas vendas totais da indústria de bens importados e de exportações, que implicam em *lobby* por tarifas aduaneiras mais elevadas e por subsídios à exportação¹²; c) participação do fator trabalho na função de produção¹³, pois existe uma probabilidade maior de atingir um objetivo político de acordo com o número de aliados, assim, o apoio de sindicatos trabalhistas aumenta a possibilidade de ganho; d) elasticidade preço da demanda, os produtores ganham mais com um acréscimo de preços se a demanda é inelástica; e) grau de concentração, seguindo Olson (1965) pode-se afirmar que os grupos com um menor número de membros tem maior possibilidade de efetuar atividade política, embora, em uma indústria muito concentrada, as empresas possam preferir formar um conluio tácito ou agir politicamente em bases individuais do que formar uma associação.

Além dos itens que afetam cada indústria, em uma comparação entre países, existem características nacionais a serem consideradas: a) tempo que o país

vive sob um regime democrático, permitindo a acumulação de associações; b) tamanho do governo¹⁴, já que a maior regulamentação estatal e o nível de seus gastos devem estimular a participação política; c) federalismo, pois este sistema enfraquece as reivindicações de um grupo de interesse, devido à necessidade de organizações mais descentralizadas e mais sujeitas a *free riding*; d) ciclo econômico, neste caso, fatores opostos atuam: mais recursos são destinados à atividade política quando a taxa de retorno é incerta (na recessão), mas, por outro lado, é difícil levantar recursos nos períodos de baixa; e) desenvolvimento econômico e f) população, uma população maior e com maior renda per capita significam mais recursos para a formação de grupos.

Os resultados¹⁵ econométricos consideraram um *trade-off* entre número de variáveis e observações¹⁶, de modo que, são estimadas cinco equações, tendo como variável dependente a formação de grupos e como variáveis independentes, aquelas que definem as características da indústria. Entre elas, a porcentagem de venda aos consumidores, a penetração das importações e a participação do fator trabalho, apresentaram em todas as estimativas, parâmetros significativos e com sinal positivo. Evidenciando que a formação de oposição potencial dos consumidores e a competição dos importados são estímulos importantes para a atividade política, também a existência de possível apoio por parte do trabalho é um fator que leva à maior atividade associativa por parte das empresas. De outro lado, a variável concentração apresentou parâmetros, às vezes significativo, mas sempre com sinal negativo. Isto pode indicar que os ganhos esperados com a política governamental, por parte dos setores não concentrados compensa o problema do *free rider*.

Quando são consideradas as variáveis que definem as características nacionais¹⁷, a variável que apresenta consistentemente parâmetros significativos é a do tempo em o país vive sob regime democrático, confirmando a hipótese de Olson sobre a acumulação temporal de associações. O tamanho do governo apresenta sempre parâmetros não significativos. Portanto, não permite a conclusão que o maior nível de gastos estatais estimula a participação política.

A análise anterior foi realizada com base em uma amostra de 10 países industrializados da O.C.D.E. Para o caso dos países em desenvolvimento é provável que, dado o caráter mais recente dos regimes democráticos (portanto, menor variável tempo), o temor da

organização dos consumidores tenha um impacto menor sobre a atividade das associações empresariais. Além disso, fica também a necessidade de comprovar a influência positiva da participação do fator trabalho, tendo em vista a natureza da relação capital-trabalho no passado recente destes países.

Outro estudo importante foi realizado por Grier, Munger e Roberts (1994), tendo como base os EUA É um trabalho bastante abrangente¹⁸, envolvendo a participação de 124 indústrias em cinco ciclos eleitorais, de 1978 a 1986. Neste caso, é medida a contribuição de milhares de empresas para as campanhas eleitorais de deputados federais, através dos comitês de ação política (PACs). As contribuições de cada firma individual são posteriormente agregadas por indústria.

Para medir os ganhos da ação política, consideram-se os seguintes impactos da política de governo sobre o lucro das empresas: a) demanda, medida pelas vendas ao setor público; b) proteção tarifária, que define a penetração das importações; c) nível de salários, através de influência sobre o Congresso e o Conselho Nacional de Relações do Trabalho e d) regulamentação.

As outras variáveis a considerar são as que afetam a decisão de investir na ação coletiva, quais sejam: a) valor médio das vendas ao setor privado, que mostra a capacidade da firma de contribuir com recursos; b) estrutura da indústria (medida por CR4), relação que tem a forma de um "U" invertido, pois nas indústrias muito concentradas, as empresas podem formar conluios tácitos, ou agir politicamente de forma individual não necessitando de recorrer à ação política coletiva, ao passo que, no outro extremo, indústrias muito desconcentradas, o problema do *free riding* é muito elevado, dificultando a ação política; c) quantidade acumulada de ações anti-truste, que indicam a capacidade da firma de obter lucros elevados, mesmo sem agir politicamente; d) concentração geográfica (medida por um índice de Herfindahl), pois quanto maior a concentração, maior a influência sobre os representantes de uma determinada região e e) diversidade, que é o número de produtos de uma determinada indústria, sendo que, quanto maior este número, menor a unidade de interesses das empresas nesta indústria.

Os resultados econométricos são obtidos através de um conjunto de estimativas por dois métodos (Probit e Heckman¹⁹), com duas amostras. O valor das contribuições para a eleição de deputados federais é a variável dependente (embora seja subdividida entre a

ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA CLÁSSICA E POLÍTICA

decisão de criar um PAC e a decisão de quanto gastar). Nas duas primeiras equações (com a amostra com menor número de variáveis) observamos que: a) os coeficientes de concentração tem relação positiva com o nível de contribuição até o CR4 atingir um nível de 35%, acima de 70% o sinal se torna negativo; b) as indústrias regulamentadas contribuem em média em US\$ 170.000 a mais do que similares não regulamentadas; c) cada ação anti-truste apresenta um impacto de doação adicional de US\$ 9.300 por indústria; d) o valor das vendas ao setor privado e ao governo (mais expressivamente) provocam aumento das doações, mas à taxas decrescentes; e) as indústrias com maior heterogeneidade de produtos e dispersão geográfica contribuem menos.

Quando são incluídas as variáveis de participação das importações e nível de salários, os resultados anteriores não se modificam fundamentalmente em termos de sinal e grau de significância. Acrescenta-se que as novas variáveis tem relação positiva com o nível de contribuição. Na média das indústrias, a participação das importações é de 10% e um ponto de desvio padrão acresce as contribuições em 21%. Contudo, quando a participação das importações atinge 23%, o efeito é que a contribuição marginal tende a zero. As empresas com maior salário médio, por sua vez, também fazem maiores contribuições.

Nas tabelas 2 e 3 podemos ver, respectivamente, as características da indústria média, de acordo com o seu nível de contribuição e, uma estimativa dos fatores que levam a esta contribuição, na eleição de 1986.

Tabela 2 CARACTERÍSTICAS DA INDÚSTRIA MÉDIA POR GRUPO DE CONTRIBUIÇÃO - ANO 1986

Variável	Não Contribui	US\$ 1 a	US\$ 100.000 a	
		US\$ 100.000	US\$ 500.000	>US\$ 500.000
1. No de Indústrias	40	46	23	16
2. Vendas (US\$ Milhões)				
a) Privadas	207	460	1.012	2.788
b) Governo	6	7	15	406
3. Indústrias Reguladas (% do grupo)	25	11,0	17,0	50,0
4. Índice de Concentração	37,5	39,4	44,1	48,1
5. Ações Anti-Truste	31	31	62	46
6. Concentr. Geográfica	870	1.100	3.400	1.380
7. Partic. das Importações (%)	123	101	103	59

Fonte: Elaborada a partir de Grier, Munger e Roberts (1994)

Comparando as características dos grupos conforme o seu grau de contribuição, na tabela 2, pode-se ressaltar no grupo que mais contribui, dois fatores: o aumento da parcela das indústrias regulamentadas e a participação das vendas ao governo no total do faturamento. Existe também uma tendência de crescimento menos marcada, de acordo com o aumento do grau de concentração. Ao mesmo tempo, se observa uma redução na importância da penetração das importações nas contribuições. Estas características são compatíveis com a influência destes fatores sobre a ação coletiva, comentados anteriormente.

Tabela 3 FONTES DA PREDIÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO EM CINCO INDÚSTRIAS SELECIONADAS - ANO 1986 (VALORES EM MILHARES DE US\$)

Variável	Veículos				Refino de Petróleo
	Cigarros	Aeronáutica	Motorizados	Transporte	
1. Vendas					
a) Privadas	877	279	484	86	870
b) Governo	0	2.166	171	23	867
2. Indústrias Reguladas	0	0	0	104	0
3. Concentração	-126	52	86	131	130
4. Ações Anti-Truste	28	28	163	129	86
5. Concentr. Geográfica	-90	-17	-93	-21	-36
6. Partic. das Importações	0	49	115	0	64
7. Contribuições					
a) Preditas	642	2523	866	374	2083
b) Efetivas	603	2.486	1.082	402	2.715

Fonte: Elaborada a partir de Grier, Munger e Roberts (1994)

Mais importante é o resultado apontado na tabela 3, onde se pode constatar a influência de cada fator de contribuição por indústria. Entre aqueles que determinam a ação coletiva, ressaltam-se o tamanho e sofisticação da firma, medidos pelas vendas ao setor privado e pelo nível salarial, e grau de concentração²⁰. Adicionalmente, cada setor apresenta interesse em determinado aspecto da política de governo. Nota-se a importância das vendas ao setor público nos setores aeronáutico e de refino de petróleo para o valor total da contribuição. Já no caso da indústria de veículos automotores, além das vendas ao setor público, os fatores mais importantes são a penetração das importações e as ações anti-truste. No caso da indústria de transporte, as questões básicas são a regulamentação e a le-

gislação anti-truste.

Em um nível mais específico, Herander e Pupp (1992) analisam as ações anti-dumping e anti-subsídio empreendidas pela indústria americana do aço, que foi o setor mais afetado pelas importações nos anos 1980²¹. O processo para estabelecer direitos compensatórios tem duas etapas, mostrar a existência de importações com preço "menor do que o valor justo" (Less than Fair Value - LFV) e, provar que estas importações trazem dano aos produtores domésticos.

O objetivo neste caso, foi a mensuração do *free riding* na ação coletiva. A variável dependente foi o número de firmas que contribuem para uma petição contra importações com preço LFV. Vários fatores determinam a decisão da firma representativa de contribuir: a) ganho esperado da causa (uma grande empresa pode empreender a ação individualmente devido aos seus ganhos); b) custos esperados, que depende do número de firmas que aderem à ação; c) existência de associação empresarial, que força a firma revelar as suas intenções de pagar. Além de outros fatores, como aumento da penetração das importações, estado da demanda e grau de ativos *sunk*.

Estimando a probabilidade da firma representativa contribuir, apresentaram coeficiente significativo e positivo as seguintes variáveis independentes: verticalização da firma (*proxy* de tamanho) e a participação em uma associação de classe. Indicam que o problema de *free rider* é menor para segmentos industriais onde os benefícios são concentrados. Como era de se esperar, a relação com o custo da ação apresenta coeficiente negativo e significativo. Estranhamente, a taxa de variação de vendas e do aumento da penetração das importações não são significativos e, além disso, apresentam sinais contrários ao previsto (o aumento das importações e a queda das vendas não provocam maior probabilidade de entrar na ação LFV). Por fim, nem a margem de lucro sobre vendas nem a utilização de capacidade apresentam coeficientes significativos (embora ambos sejam positivos).

Os resultados indicam que não é a existência de "dano" real (pois a margem de lucros, utilização de capacidade e penetração de importações tem coeficientes não significativos e com sinal invertido), o fator mais importante para definir a adesão à ação LFV. Esta pode, ao contrário, ter um caráter

preventivo, como um motivo segurança. Além disso, as variáveis tamanho da firma e participação em entidade de classe, às quais foi agregado posteriormente o tamanho do conselho jurídico no caso (coeficiente positivo e significativo), indicam que não o tamanho do "dano", mas sim, a capacitação política, determina a possibilidade de sucesso.

Estes estudos confirmam a visão de Olson sobre a lógica da ação coletiva, onde fatores como tamanho da firma, grau de concentração, possibilidade de evitar o *free riding* tem importância para a função influência de um grupo de interesse empresarial. Também mostram que estes fatores implicam assimetrias no poder dos grupos de pressão. Há um consenso nos estudos sobre a importância destes fatores como incentivo para a ação política. Embora, haja discordância sobre como agem certos fatores, como a magnitude dos gastos estatais, provocando ou não aumento de atividade política, e, o aumento das importações, desencadeando atividade política prévia (segurança) ou de reação. Finalmente, a busca por proteção (manutenção ou adicional) é um motivo sensível para a ação política. Estas evidências nos permitirão uma avaliação sobre a potencialidade do uso deste método de análise na próxima seção.

Conclusões

A extensão dos estudos da área da nova economia política para a análise da mudança institucional, teve como motivação a dificuldade enfrentada pelo economistas mainstream de compreender as dificuldades de implementação de reformas nos regimes de política econômica. Sejam as reformas estruturais para alterar a estratégia de desenvolvimento nos países do terceiro mundo (regimes protecionistas para abertura comercial, realização de reformas fiscais etc.), sejam as mudanças de regimes inflacionários no primeiro mundo, os ciclos políticos etc.

De modo que, a própria realidade, no caso da implementação de políticas econômicas, fez com que a análise política e institucional esteja recuperando seu espaço, mesmo dentro da visão de *economics*, no sentido de compreender fenômenos que não poderiam ser abordados dentro da estrutura anterior. É um avanço em relação às visões neo-keynesiana e neoclássica tradicional. Recupera a preocupação dos economistas clássicos como Adam Smith, Ricardo

e Marx, para os quais produção, troca e distribuição não poderiam ser analisados fora de um marco institucional, definindo direitos de propriedade, atuação do estado etc.

A retomada dos fatores políticos dentro da análise econômica tradicional, ocorreu com a escola da "escolha pública" que tinha um viés anti-estatal claro. Em sua visão, os agentes econômicos buscavam maximizar seus ganhos via atuação política, uma atividade que não criava renda, apenas a transferia de outros grupos. A recomendação para maximizar o bem estar na sociedade era portanto, de reduzir ao mínimo a abrangência da atuação do estado, eliminando os incentivos para a busca de ganhos via transferência de renda por meio de políticas governamentais.

Contudo, esta posição foi superada por contribuições que alteraram a visão inicial, seja pela incorporação da ideologia na função objetivo dos agentes, seja, como nos trabalhos mais recentes de North, pela ênfase na delimitação institucional sobre a decisão individual (aproximando-se da visão de Commons). Portanto, há uma notável ampliação da metodologia restrita inicial.

Nas duas seções anteriores, vimos como a ação dos agentes políticos é analisada na neste quadro. A política não é mais uma atividade que necessariamente produz perdas de bem estar e, a atuação do estado e dos grupos de interesse é vista como uma competição entre eles por influência. Deste modo, os resultados políticos podem ser adjudicados às capacidades organizacionais e estratégicas dos grupos. Pode-se modelar a forma de competição entre os grupos como em um caso de interação em mercados oligopolistas. Mais ainda, na medida em que se consegue separar os fatores que influenciam a atuação política, é possível testar empiricamente a influência deste fatores na ação efetiva dos agentes.

Portanto, para finalizar, é possível concluir que a teoria do *rent seeking* para análise política tem ampliado sua capacidade, tanto teórica como empírica, tornando-se, um programa de pesquisa progressivo (conforme a terminologia de Lakatos), sendo extremamente útil para a análise de mudança institucional. Parte da literatura abandonou a visão liberal radical de seu início e, o uso do individualismo metodológico, associado à visão institucional aproximou-a do marxismo analítico.

Bibliografia

- Amsden, A. H. *Asia's Next Giant - South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press, 1989.
- Baldwin, R. E. *The Political Economy of Free Trade*. Journal of Economic Perspectives, 3(4): 119-135, Fall 1989.
- Baumol, W. J. *Entrepreneurship: Productive, Unproductive and Destructive*. Journal of Political Economy, 98(5), October 1990.
- Becker, G. S. *A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence*. Quarterly Journal of Economics, 98(3): 371-400, August 1983.
- Bhagwati, J. N. *DUP Activities and Rent Seeking*. Kyklos, 36(4): 634-637, 1983.
- Bhagwati, J. N. *Directly Unproductive, Profit Seeking (DUP) Activities*. Journal of Political Economy, 90(5): 988-1002, 1982.
- Bhagwati, J. N.; Brecher, R. A. and Srinivasan, T. N. *DUP Activities and Economic Theory*. European Economic Review, 24(3): 291-307, April 1984.
- Bhagwati, J. N. and Srinivasan, T.N. *Revenue Seeking: A Generalization of the Theory of Tariffs*. Journal of Political Economy, 88(6), December 1980.
- Binmore, K. *Playing Fair: Game Theory and Social Contract*. Cambridge (Mass.): MIT Press, 1994.
- Coleman, W. D. *The Capitalist Class and the State: Changing Roles of Business Interest Associations*. Studies in Political Economy, 20, Summer 1986.
- Coursey, D. L. and Roberts, R. D. *Competition in Political and Economic Markets*. Public Choice, 70(1): 83-88, April 1991.
- Findlay, R. and Wellisz, S. *Some Aspects of the Political Economy of Trade Restrictions*. Kyklos, 36(3): 469-481, 1983.
- Frieden, J. A. *Debt, development, and democracy: Modern political economy and Latin America, 1965-1985*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1991.
- Gardner, R. and Ostrom, E. *Rules and Games*. Public Choice, 70(2): 121-49, May 1991.
- Geddes, B. *Politician's Dilemma - Building State Capacity in Latin America*. Berkeley: University of California Press, 1994.
- Grier, K. B., Munger, M. C. and Roberts, B. E. *The Determinants of Industry Political Activity, 1978-86*. American Political Science Review, 88(4): 911-26, December 1994.
- Grindle, M. S. *The New Political Economy: Positive Economics and Negative Politics*. In Meier, G. M. (ed.) *Politics and Policy Making in Developing Countries*. San Francisco: ICS Press, 1991.
- Herander, M. G. and Pupp, R. L. *Firm Participation in Steel Industry Lobbying*. Economic Inquiry, 29(1): 134-47, January 1991.
- Kennelly, B. and Murrell, P. *Industry Characteristics and Interest Group Formation: An Empirical Study*. Public Choice, 70(1): 21-40, April 1991.
- Krueger, A. O. *Economic policy reform in developing countries: The Kuznets Memorial Lectures at the Economic Growth Center, Yale University*. Cambridge and Oxford: Blackwell, 1992.
- Krueger, A. O. *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*. American Economic Review, 64(3): 291-303, June 1974.
- Meier, G. M. *Policy Lessons and Policy Formation*. In Meier, G.

M.(ed.) *Politics and Policy Making in Developing Countries*. San Francisco: ICS Press, 1991.

Mizruchi, M. S. and Koenig, T. *Size, Concentration, and Corporate Networks: Determinants of Business Collective Action*. *Social Science Quarterly*, 72(2): 299-313, June 1991.

North, D. *Transaction Costs, Institutions and Economic History*. In Furubotn, E. G. and Richter, R., *The New Institutional Economics*. Tübingen: Texas A&M University Press, 1991.

Offe, C. *Problemas Estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1985.

Olson, M. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press, 1965.

Olson, M. *The Rise and Decline of Nations*. New Haven: Yale University Press, 1982.

Paul, C. and Wilhite, A. *Rent Seeking, Rent-Defending, and Rent Dissipation*. *Public Choice*, 71(1-2): 61-70, August 1991.

Perez Castrillo, J. D. and Verdier, T. *A General Analysis of Rent-Seeking Games*. *Public Choice*, 73(3): 335-50, April 1992.

Rodrik, D. *Political Economy and Development Policy*. *European Economic Review*, 36(2-3): 329-36, April 1992.

Schmitter, P. *Modes of Interest Intermediation and Models of Societal Change in Western Europe*. *Comparative Political Studies*, 10(1), April 1977.

Sikkink, K. *Ideas and institutions: Developmentalism in Brazil and Argentina*. *Cornell Studies in Political Economy*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1991.

Tollison, R. D. *Rent Seeking: A Survey*. *Kyklos*, 35(4): 575-602, 1982.

Toye, J. *Is There a New Political Economy of Development?*. In Colclough, C. and Manor, J. (eds.) *States or markets? Neo-liberalism and the development policy debate*. IDS Development Studies Series. Oxford, New York, Toronto and Melbourne: Oxford University Press - Clarendon Press, 1991.

Tullock, G. *Lobbying and Welfare: A Comment*. *Journal of Public Economics*, 16, 1981.

Vedder, R. and Gallaway, L. *The War between the Rent Seekers*. *Public Choice*, 68(1-3): 283-89, January 1991.

Wright, J. R. *PACs, Contributions and Roll Calls: An Organizational Perspective*. *American Political Science Review*, 79(2): 400-14, June 1985.

Yeldan, A. E. and Roe, T. L. *Political Economy of Rent Seeking under Alternative Trade Regimes*. *Weltwirtschaftliches Archiv*, 127(3): 563-83, 1991.

¹() Para Murphy, Shleifer e Vishny (1992), o principal custo do *rent seeking* é a inibição da atividade inovadora, que depende de maneira mais forte de políticas de governo.

²() Mesmo em processos de mercado existem atividades de *rent seeking*, por exemplo, quando um monopolista gasta em publicidade, como prática anti-competitiva, mais do que o necessários para informar os consumidores.

³() A teoria pluralista, tradicional na ciência política americana, vê a política como um processo de competição e escolha. A multiplicidade de partidos e grupos de interesse garante a difusão de poder e a possibilidade de uma escolha de acordo com a vontade dos eleitores.

⁴() O aprofundamento desta crítica, exigiria uma rediscussão dos fundamentos de toda a economia neo clássica. Além disso, para Binmore (1994), o *homo oeconomicus* não é incompatível com o *homo ethicus*, mesmo porque, a racionalidade e o auto interesse do primeiro significa apenas que, ele busca fins determinados com consistência.

⁵() Utilizando um jogo de dilema de prisioneiros com interação repetida, horizonte infinito e, por exemplo, com uma estratégia de *tit-for-tat*, a cooperação é racionalmente um equilíbrio.

⁶() Em um duopólio com competição de preços e bem homogêneos, o equilíbrio de Nash em um período é o equilíbrio competitivo (preço igual a custo marginal) e não o conluio tácito.

⁷() A importância das instituições tem sido demonstrada também em análises que usam teoria dos jogos, como a de Gardner e Ostrom (1991) sobre o conflito por locais de pesca. As instituições definem as regras do jogo e, com a mesma estrutura de informação e de *payoffs* para cada ação econômica, uma pequena mudança nas regras pode ter um impacto significativo sobre os resultados e sobre o equilíbrio do jogo.

⁸() A condição de equilíbrio estável é dada pela hipótese que a função de reação de "t" é mais inclinada do que a de "s" (vide Becker, 1983).

⁹() Krueger (1993) examinando a economia política da mudança de regime, observa que um equilíbrio político é resultado tanto dos interesses econômicos existentes, como da performance econômica global. De modo que, a situação gerada pela proteção à indústria implica em resultados que são crescentemente insatisfatórios, erodindo gradualmente o seu suporte político, ou até a base do poder do estado, impossibilitando "politics as usual". Termina, em geral, com uma grande crise, precipitada por alta inflação, impossibilidade de manter o crescimento, ou por dificuldades no balanço de pagamentos.

¹⁰() Coleman (1986) considera que os empresários apresentam vantagens em relação à outros grupos de interesse. Os *lobbies* empresariais são mais efetivos, porque suas associações são mais numerosas, trabalham conjuntamente, e podem servir de meio para conluíus informais sobre preços e salários e, tem canais de comunicação mais estreitos com os altos funcionários governamentais, mais sensíveis a aceitar seu modo de pensar e agir. Também podem capturar agências governamentais na formulação e implementação de políticas públicas, devido à falta de capacidade técnica da agência (como p.ex. no caso de regulamentos de saúde e segurança para o controle de produtos farmacêuticos) tornando-a pouco autônoma em relação à associação de negócios.

¹¹() Este número é controlado para o número de sub-setores em cada indústria.

¹²() Os autores supõem que existe uma relação não linear entre a formação dos grupos de pressão e o nível de proteção ou subsídio esperado. Assim, usam a raiz quadrada de ambos, pois, a atividade política de reação às importações seria maior quando estas ainda tem baixa penetração (idem para os subsídios).

¹³() Existe um outro motivo, discutível, apontado pelos

ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA CLÁSSICA E POLÍTICA

autores, de que o fator menos móvel, o capital em indústrias intensivas em trabalho, seria mais beneficiado com o aumento de preços.

¹⁴() Medido por carga tributária como porcentagem do PIB.

¹⁵() Devido ao fato da variável dependente ser truncada, foi usada a análise Tobit, além disso, dado o problema de simultaneidade, as variáveis relevantes foram purgadas de seus componentes endógenos, através do uso de valores estimados por regressões baseadas em variáveis exógenas.

¹⁶() A equação que inclui todas as variáveis tem 181 observações, enquanto a mais restrita, possui 422.

¹⁷() São estimadas seis novas equações, onde as variáveis de participação de consumidores finais, importações, participação do trabalho e concentração apresentaram

parâmetros significativos e com o mesmo sinal.

¹⁸() Segundo os autores, o estudo que usou a maior amostra até o momento, sendo que os poucos trabalhos anteriores tiveram como base amostras pequenas e usaram técnicas estatísticas muito restritas.

¹⁹() Este método é recente, usado em um artigo de Heckman (vide Grier, Munger e Roberts, 1994).

²⁰() Os fatores determinantes da ação coletiva tem importância diferenciada por setor, a concentração tem muita importância em segmentos como refino de petróleo e transporte e, pouca ou negativa no caso de cigarros e aeronáutica confirmando a curva de "U" invertido.

²¹() Conforme Herander e Pupp (1992: 134), "nenhuma indústria lutou mais agressivamente por proteção durante os 1980s",