



Revista de Administração Pública - RAP

ISSN: 0034-7612

deborah@fgv.br

Escola Brasileira de Administração Pública e  
de Empresas  
Brasil

Vianna Monteiro, Jorge

A promoção do crescimento econômico em 2007-10

Revista de Administração Pública - RAP, vol. 41, núm. 2, março-abril, 2007, pp. 357-368

Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas

Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=241016436009>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

## A conjuntura das escolhas públicas

COORDENAÇÃO: JORGE VIANNA MONTEIRO\*

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

### A promoção do crescimento econômico em 2007-10

JORGE VIANNA MONTEIRO

**SUMÁRIO:** 1. Introdução; 2. Os processos do PAC; 3. A predisposição da nova legislatura; 4. As possibilidades de sucesso do PAC; 5. Conclusão.

### 1. Introdução

Desde os anos 1960 a atividade de planejamento governamental encontra-se em um beco sem saída, seja no âmbito acadêmico, seja nas inúmeras tentativas de implementar pacotes de políticas públicas, em variadas economias nacionais. O Brasil não é exceção. A era dos planos nacionais de desenvolvimento (PND), durante os governos militares, foi uma prática mais acadêmica do que de geração efetiva de resultados ou disseminação de uma *cultura de planejamento* na administração pública. Na sequência do Plano Cruzado, ocorreu mais um fracassado esforço de se planejar o crescimento econômico, e, no governo anterior, as discussões em torno do “Avança Brasil” foram rapidamente deixadas de lado. Agora, surge o PAC, “Programa de Aceleração do Crescimento: 2007-2010”, com propósito análogo a essas tentativas: acionar um esforço de planejamento

---

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

que possa induzir que agentes privados atuem na intensidade desejada. A *cola* que liga tudo isso é, outra vez, o crescimento do PIB ou, na metáfora usada no PAC, “romper barreiras e superar limites”.

A seção 2 analisa o PAC pelo ângulo da feitura de suas leis; a seção 3 elabora as capacidades de o Congresso produzir políticas públicas e, assim, a predisposição dos legisladores em aprovar o PAC; a seção 4 relaciona as chances de sucesso do PAC ao grau em que o governo possa persuadir os agentes privados de seu efetivo comando dessa política pública. A conclusão sumaria a questão do comprometimento efetivo que possa estar atrelado ao PAC.

## 2. Os processos do PAC

A característica mais notória do PAC é o seu correspondente cipoal de novas regulações que incidem tanto sobre o governo, quanto sobre o setor privado. Levará algum tempo até que todos — inclusive os mentores do PAC — possam perceber como essas novas regras do jogo se articulam umas com as outras. Preliminarmente, a formalização legal do PAC se traduz por oito medidas provisórias (MPs nºs 346 a 353, de 22 de janeiro de 2007), dois projetos de lei, e oito decretos (nºs 6.018 a 6.025, todos de 22 de janeiro de 2007). No entanto, o governo incide em um erro recorrente na história do planejamento em economias emergentes: supõe que a mera criação de uma unidade central de gestão do PAC (Decreto nº 6.025) é condição para que todo o novo arranjo institucional funcione adequadamente.<sup>1</sup>

A iniciativa do PAC apresenta outros aspectos relacionados a processos de decisão que são igualmente problemáticos:

- passa ao largo de arranjos que marcaram o início do primeiro mandato do atual governo e que, até aqui, não foram formalmente descartados como instância consultiva do governo (Monteiro, 2003a, 2003b): o colegiado de governadores e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (CNDES), este criado pela MP nº 103, de 1º de janeiro de 2003.

Quanto ao colegiado de governadores, sua relevância se dá em razão das desonerações tributárias que o PAC introduz e que, de fato, dão seqüência a outras que já vinham sendo praticadas. Ora, ao reduzirem a arrecadação da

---

<sup>1</sup> Curiosamente, esse foi um dos dogmas nas sugestões para resolver a “crise do planejamento” dos anos 1960 (Faber e Seers, 1972), antes referida: o sucesso do esforço de planejamento requer a localização de sua unidade decisória central junto ao topo do poder político.

União, tais incentivos por via de impostos condicionam os montantes de transferências de receita da União para estados e municípios.<sup>2</sup> Por outro lado, tendo em vista que o PAC tenha que coexistir com o ajuste fiscal, essa desoneração (estimada para chegar a R\$ 7 bilhões, por todo o período do PAC) terá inexoravelmente uma contrapartida *futura* de maiores impostos sobre outros setores, atividades e mesmo classes de renda da pessoa física — o que acionará, por seu turno, outras demandas compensatórias.

Esses são problemas de política que um mero Comitê Gestor (Decreto nº 6.025) não está intitulado a resolver. Há ainda o efeito potencial da proximidade da eleição municipal de 2008.

Em relação a essa primeira classe de obstáculos, está a formalização do PAC, *antes* de ser resolvido em bases mais estáveis o apoio ao governo, na legislatura que acaba de se inaugurar.

Essa peculiaridade é tanto mais objetiva quando se percebe que grande parte da instrumentação legal do PAC se dá por via de MP: de fato, os aspectos essenciais do programa são cobertos nos textos das oito MPs citadas acima. Associado a isso, há que se notar que a iniciativa do governo ocorre em uma conjuntura onde a desarticulação do sistema de separação de poderes é substancial, como mostra a tabela: nos primeiros dois meses e meio de 2007 foi possível aos burocratas do Executivo implementar leis em uma desproporção que supera em 7% a atividade legislativa do Congresso Nacional.

**Quantidade de MPs emitidas no governo Lula (2003-2007)\***

Situação	2003	2004	2005	2006	2007**
Total**	58	65	42	68	15
MP/Leis***	46,4%	36,5%	29,8%	51,5%	107,1%

\* Até 13 mar. 2007.

\*\* Há um estoque de 53 outras MPs que, emitidas sob o regime anterior à EC nº 32 de 11 de setembro de 2001, ainda preservam seu *status* de medida provisória.

\*\*\* Equivalência da produção de MPs em termos de leis aprovadas (ordinárias e complementares) no Congresso Nacional no respectivo ano, descontadas as leis de conversão e as de revogação de MPs.

<sup>2</sup> Em ambas as vertentes, esse componente do PAC esbarra na demanda de governadores e prefeitos, por compensações de toda sorte — o que pode acabar por descaracterizar o PAC. Veja-se a reunião do presidente da República com os governadores dos estados, ocorrida em Brasília, em 6 de março de 2007 (“Lula negocia o apoio de governadores para o IVA” e “Governo ignora pedido para dividir com estados receita da CPMF”, *Gazeta Mercantil*, 7 mar. 2007, Política, A-9).

Portanto, tem-se uma fonte de incertezas quanto à plena execução do PAC, ou seja, como se comportará a nova legislatura, ao considerar a conversão dessas MPs e mesmo a apreciação dos dois projetos de lei associados ao PAC (um deles estabelecendo uma política de valorização do salário mínimo, nos próximos anos; o outro, regulando licitações e contratos da administração pública)? E mais: quantas outras MPs — e em que circunstâncias — poderão ser emitidas, de modo a lidar com o atendimento a demandas de segmentos organizados, privados e públicos, relativamente a correções de rumo no PAC?<sup>3</sup>

O PAC é um comprometimento de longo prazo que se inicia dispensando o sistema decisório consagrado na Constituição e que, por acaso, foi virtuosamente seguido em um caso recente: a formação da política de parcerias público-privadas (Monteiro, 2006). Nesse caso, o projeto de lei originado no Executivo teve sua passagem legislativa por comissões e pelo Plenário da Câmara dos Deputados, tanto quanto por comissões e pelo Plenário do Senado Federal. Esse trajeto não apenas mostrou à sociedade as intenções do governo em financiar a renovação e expansão da infra-estrutura econômica e social, como estabeleceu um acordo político que potencialmente reduz a margem de incertezas com que tais parcerias possam vir a ser executadas.<sup>4</sup>

Diante de tanta incerteza *derivada de seus processos*, o PAC deve ser alvo de intenso *rent seeking* por parte de grupos de interesses privados. Quando se contempla uma mudança promovida por uma estratégia da envergadura do PAC, esses grupos focalizam o que o PAC pode causar à sua configuração desejada da economia nacional. Talvez eles não percebam — ou minimizem — se é possível de fato sair de 3% de crescimento do PIB para os propostos 5%. Per-

<sup>3</sup> Esse tipo de procedimento não é, em si mesmo, um erro de estratégia da atual administração federal. O fato é que o Plano Real seguiu a mesma trilha (Monteiro, 1997, 2000). Contudo, um esforço de estabilização econômica gera resultados objetivos em um período mais curto, de modo que o sucesso da iniciativa pode ser verificado com mais presteza, comparativamente ao de uma estratégia que pretenda colocar a economia nacional em uma trajetória sustentada de taxas anuais de pelo menos 5%. Ademais, a política monetária é atribuição de uma estrutura decisória consolidada e relativamente autônoma: o Banco Central. No caso do PAC, superpõe-se ao arranjo de ministérios e agências de regulação um Conselho Gestor que congrega apenas três ministros. Não há arranjos de coordenação preestabelecidos e que possam ser acionados efetivamente na correção da trajetória do PIB. E, afinal, de longa data, coordenação é o ponto fraco da execução de políticas públicas no Brasil, mesmo em simples projetos isolados (Fome Zero, Bolsa Família, entre outros).

<sup>4</sup> Paradoxalmente, nos textos legais mencionados é muito fraca a interligação que se percebe entre o PAC e o mecanismo de parcerias público-privadas.

turbações a essa trajetória acabam descontadas da influência não sistemática de políticos e partidos políticos.

Portanto, uma questão séria a se perceber no PAC é que ele é uma estratégia pouco convincente quanto a se a mudança a que ele se propõe pode ocorrer e, se ocorrer, se ela poderá persistir. Ou, em outros termos: o PAC é muito mais ambientado na questão *normativa* de “qual seria o melhor resultado?” do que na questão *positiva* de “que resultado se pode predizer que será alcançado?” (Levine, 2006).

### 3. A predisposição da nova legislatura

Em nenhuma manifestação dos membros da legislatura é possível assinalar percepção mais profunda quanto ao papel que a Constituição aloca ao Congresso Nacional, na formação de políticas públicas.

Mesmo aceitando a intensa e ruidosa barganha em que tradicionalmente se incorre nessa circunstância inaugural, para definir o comando da Câmara e do Senado, era de se esperar que lideranças partidárias deixassem transparente seu entendimento de que o Congresso é uma instância da definição de políticas públicas e, portanto, uma sensibilidade quanto às capacidades do Congresso em produzir resultados de *macropolítica* (Adler e Lapinski, 2006): resultados que definem, por via da aprovação de representantes eleitos, o que o Estado faz, como atua, e em que ele se constitui (Katznelson e Lapinski, 2006:96).

A figura desenvolve mais detalhadamente essa percepção do funcionamento do Congresso na democracia representativa.

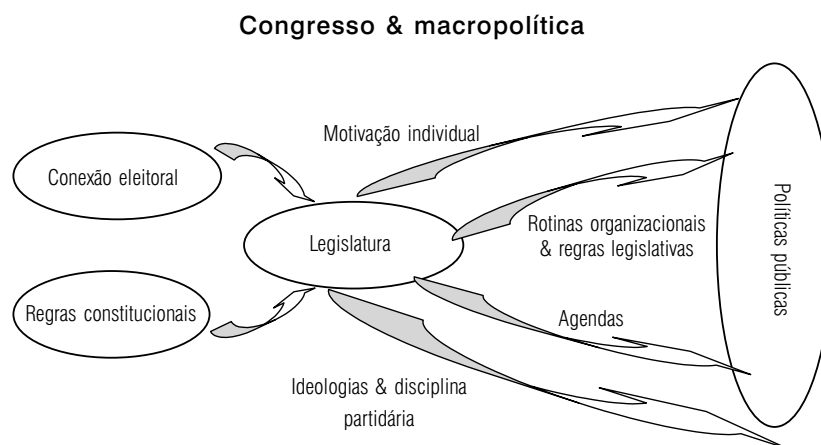
A relação entre representação política e políticas públicas apresentada na figura permite estabelecer a política pública como (Katznelson e Lapinski, 2006:97):

- variável independente ou causal, o que permite entender como a variação em temas de política impacta a formação de coalizões partidárias, por exemplo. Isso ocorrerá possivelmente em razão de que mudanças nas políticas apreciadas pelo Congresso disparam atitudes de lideranças partidárias ou mesmo de segmentos do eleitorado, organizados ou não. Assim, o resultado pode ser notado na configuração e no comportamento de coalizões de partidos, seja nas comissões legislativas, seja nos plenários das duas Casas;<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Mais recentemente, quando variados esquemas de desoneração tributária foram trazidos à apreciação do Congresso, ao longo de 2003-06, a mobilização de grupos de interesses preferenciais acabou por moldar a posição de voto de partidos e políticos individualmente.

- variável dependente, levando ao entendimento de como alterações nas condições externas ao processo decisório legislativo (crises econômicas, por exemplo) e, igualmente, novas condições políticas que resultem de realinhamentos eleitorais — o que tem ocorrido desde as eleições de outubro/novembro de 2006 — impactam a expressão dos temas de políticas públicas.

Esse tipo de percepção analítica é fundamental para que se entenda bem o que se passa no Congresso atualmente. Muitas vezes, os aspectos acima tratados aparecem no discurso político embalados em uma retórica vazia: que faz referência a que o Congresso tenha uma *agenda positiva*, por exemplo. Contudo, logo passam a prevalecer, desordenadamente, questões do varejo das deliberações majoritárias da legislatura.



Correntemente, há dois exemplos dessa atitude quanto à submissão com que se pretende — e se aceita — que os legisladores atuem nas escolhas públicas:

- diante da interesses de governadores de estado, especialmente em questões de natureza orçamentária (compensações fiscais, compartilhamento na arrecadação de impostos federais, inclusão de investimentos em infra-estrutura estadual nas prioridades federais). Nesse sentido, é freqüente argumentar-se que a busca de apoio, para efeitos de votações no Congresso, se iniciaria com a influência deste ou daquele governador sobre *sua* bancada estadual. Isso pode mesmo servir como estratégia de ameaça, na ativação das trocas de votos na Câmara ou no Senado;

- em face das iniciativas do Executivo quase sempre empreendidas diretamente com a emissão de medidas provisórias ou sob a estratégia de ameaça de que essas MPs possam vir a ser emitidas.<sup>6</sup>

Nas circunstâncias apresentadas, o leitor pode ter uma visão que se contrapõe ao do comportamento macropolítico do Congresso, como visto na figura.

O resultado legislativo, o fluxo de políticas públicas aprovado, torna-se relevantemente dependente de agentes externos à legislatura. Com isso, voltando às determinantes que aparecem mais à esquerda na figura, o sentido da representação política é desfigurado, assim como certos procedimentos constitucionais ficam virtualmente desabilitados.<sup>7</sup>

Surpreendentemente, neste começo de legislatura, o fato do PAC ser amplamente formalizado por diversas MPs não causou estranheza entre os legisladores; tampouco o Executivo revelou ser esse um procedimento extraordinário, quando, no começo de um segundo mandato, a administração federal poderia ter tido iniciativa de maior deferência em relação ao Congresso.<sup>8</sup> Possivelmente, essa teria sido uma estratégia de grande poder de aglutinação da base de apoio ao governo, mesmo porque os projetos de lei que dão forma às MPs do PAC poderiam, em troca, vir atrelados à cláusula de urgência do art. 64 da Constituição.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> Uma observação recorrente nos últimos anos tem sido a votação em plenário de *lotes* de MPs que, passados seus períodos de vigência constitucional, são trazidas a voto em um rito sumário, com a invariável aprovação de todo o lote, *no estado* em que se encontram ou foram propostas.

<sup>7</sup> Neste último caso, tem-se o que é possivelmente o mais relevante gerador de maus resultados ou “tragédias constitucionais” (Eskridge e Levinson, 1998) na economia brasileira: as disfunções com que opera o sistema de separação de poderes (Monteiro, 2007). De modo geral, o que se tem observado nesse comportamento do Congresso Nacional é uma acomodação entre necessidade e manipulação, entre a obrigação de chegar a uma lei e a tentação de aprová-la (Jacobsohn, 1998:173).

<sup>8</sup> Muito pelo contrário, as desavenças dos partidos oposicionistas relativamente à legislação que dá forma ao PAC são trianguladas pela negativa da bancada do governo em aceitar a instalação de uma comissão de investigação do “apagão aéreo” que, só muito distantemente, poderia estar relacionada a algum tipo de investimento previsto no PAC (“Oposição paralisa Câmara por CPI do apagão”, *Valor Econômico*, 14 mar. 2007, Política, A14).

<sup>9</sup> Essa ocorrência de fato parece ser encarada como trivial, na democracia representativa brasileira, em razão da longevidade desse tipo de relacionamento entre os poderes constitucionais. Aos novatos na legislatura chama-se a atenção para os procedimentos puramente gerenciais e organizacionais da respectiva Casa para a qual foram eleitos; a percepção macro aqui tratada é amplamente minimizada ou se torna apenas um alvo de conclamações quanto à independência do Congresso em relação ao Executivo. Em termos de manifestações concretas ou específicas quanto a essa disfunção, não há qualquer exemplo significativo a ser mencionado, nem mesmo da parte daqueles que hoje se colocam na oposição, entre eles nomes de maior respeitabilidade na política nacional.



#### 4. As possibilidades de sucesso do PAC

Tendo em vista que o governo optou por condicionar o processo decisório dos legisladores propondo-lhes reagir a fatos consumados, em certo sentido, o Executivo tem credibilidade reduzida, em sua proposta de cooperação. Ou, visto por um outro ângulo, a pretensão de ter essa estratégia de aceleração do PIB efetivamente implementada envolve uma circunstância que já foi apelidada de “o tabu da autodestruição” (Holmes, 1995:114):

- o PAC torna o governo refém de sua iniciativa e, ao mesmo tempo, incapaz de desarmá-la; ou
- para escapar a isso, o governo deve ceder poder decisório.

Porém, sob tais circunstâncias, percebe-se que se o governo não pode limitar sua futura liberdade de ação para seguir adiante com o PAC, ele também acaba não podendo comprometer-se com qualquer curso de ação em particular (Law, 2006:12).

A impressão de que o Executivo aceitará modificações de qualquer extensão e intensidade na legislação que dá forma ao PAC é enganosa: há certos poderes e iniciativas do Executivo em empreender políticas públicas do porte do PAC que não podem ser alienadas e, portanto, comprometimentos de política que o governo não poderá ser forçado a observar.

Na literatura de escolhas públicas esse tipo de ocorrência tem sido analisado, com a distinção que pode ser feita entre:

- o governo estar se comprometendo, *de fato*, em se auto-restringir em termos de ações de política econômica que sustentem a aceleração do PIB e do emprego de mão-de-obra, por exemplo;
- ou, diferentemente, o que o PAC tenciona primordialmente é *persuadir* agentes privados de que o governo se está autolimitando, com uma proposta de investimentos públicos.

O quadro a seguir é um recurso didático que explora essa categorização de estratégias associadas ao PAC.

No primeiro caso (primeira coluna do quadro), a intenção do governo é impor uma disciplina de investimento a si próprio, por todo o período 2007-10; já no segundo caso (segunda e terceira colunas do quadro), há o que se pode rotular um comprometimento por persuasão, com a intenção de condicionar investidores privados: primariamente, a intenção é assegurar à sociedade em geral e aos produtores e investidores, em especial, que a partir de agora a dominância

da estabilidade de preços irá, enfim, ceder lugar à geração de emprego e às taxas de ao menos 5% anuais de expansão da economia como um todo.<sup>10</sup>

#### Cenários de sucesso do PAC

Comprometimento do governo	Convencimento de agentes privados	
	1. Alta persuasão	2. Baixa persuasão
Elevado	A. PAC efetivo	B. Risco de que o governo disponha de excessiva flexibilidade para operar o PAC pouco efetivo
Baixo	C. A persuasão mascara o comprometimento do governo PAC efetivo	D. PAC pouco efetivo

Desse modo, o sucesso do PAC está na direta medida em que se possa convencer o setor privado quanto à mudança de ênfase da política econômica, neste segundo mandato do governo, ainda que, de fato, o governo não apresente um comprometimento firme ou um programa muito detalhado de investimentos públicos (opções A e C, no quadro).

Contudo, essas vertentes não são passíveis de serem mantidas isoladas uma da outra: a persuasão, por certo, está mascarando o comprometimento do governo vir a realizar todos os investimentos a que se propõe fazer nos próximos quatro anos; ademais, os agentes privados podem demandar mais do que simples persuasão da parte do governo.

Ou, o que é ainda mais complexo, uma e outra variante podem se apresentar sob diferentes limites: até certo ponto, o governo tenta a persuasão, após o que ele se compromete mais ou menos efetivamente nas várias frentes de investimento, por exemplo. A persistência em viabilizar o uso de recursos do FGTS na constituição do fundo de investimentos FI-FGTS (MP nº 349, de 22 de janeiro de 2007) pode estar servindo a esse propósito. Uma resposta muito

<sup>10</sup> Circunstancialmente, há uma movimentação ostensiva do governo, na direção de pressionar o Banco Central a incorporar em seu cálculo de estratégias a existência do PAC (“Lula retoma conversas sobre o futuro do BC”, *Valor Econômico*, 23-25 fev. 2007, Política, A13; “Meireles está escalado para críticas”, *Gazeta Mercantil*, 23-25 fev. 2007, Nacional, A-6).

positiva do setor privado ao PAC pode levar o governo a *encolher*, mais à frente, suas metas de investimento público.

## 5. Conclusão

O PAC poderia beneficiar-se em termos de credibilidade, caso Executivo e Congresso aceitassem vincular parte dos recursos tributários da União e eventualmente dos estados à consecução de determinados investimentos em infraestrutura. Tome-se o caso dos recursos da Cide: o repasse de parte dessa arrecadação aos estados, vinculado à realização de obras de manutenção e construção de rodovias, poderia sinalizar aos agentes privados que o PAC vai além de um comprometimento em persuasão.

No arranjo federativo fica mais difícil para o Executivo federal não cumprir seus compromissos de investimento em rodovias, uma vez que para tanto haveria que coordenar esforços em várias jurisdições governamentais. Ademais, o repasse dos recursos da Cide demandaria coordenação com o Congresso. Isso, por certo, reduziria a relutância dos consórcios privados em formarem parcerias com União e estados.

A opção B no quadro tem uma contrapartida institucional que está diretamente relacionada à formatação legal do PAC: se o governo foi capaz de instrumentar o PAC por via de medidas provisórias, ele também pode vir a alterá-lo, a qualquer momento e com grande flexibilidade, também por meio da emissão de MPs. Afinal, durante o seu primeiro mandato, o atual governo emitiu um fluxo médio de MPs equivalente a 46,7% do número de projetos de lei aprovados pelo Congresso (descontado o número de leis de conversão), enquanto que, entre 1º de janeiro de 2007 e 13 de março de 2007, o número de MPs mesmo supera a quantidade de leis aprovadas pelo Congresso (quadro).

Nesse cenário, surge um problema de *supercomprometimento* (Law, 2006:35) que é especialmente relevante, de vez que tem implicações tanto para o governo quanto para os agentes privados: em grande parte, trata-se de pôr em operação um esquema de investimentos em parcerias público-privadas, o que — na economia brasileira — é uma experiência inovadora, *na variedade e na escala que o PAC propõe*. Isso demandará muita regulação econômica e ninguém pode garantir que sentido assumirá ou que qualificações gerenciais demandarão da burocracia estatal (Monteiro, 2006).

Sob essa percepção está uma *tensão* entre o que parece benéfico ou apropriado no curto prazo, nessa estratégia de retomar o crescimento econômico, e o que ocorrerá mais adiante. Afinal, em política econômica não se pode

pressupor que o que presentemente atende aos interesses do governo, assim se manterá no longo prazo (Law, 2006:58).

### Referências bibliográficas

ADLER, S.; LAPINSKI, J. *The macropolitics of Congress*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

ESKRIDGE, W.; LEVINSON, S. Constitutional conversations. In: ESKRIDGE, W.; LEVINSON, S. (Eds.). *Constitutional stupidities, constitutional tragedies*. New York: New York University Press, 1998. p. 1-11.

FABER, M.; SEERS, D. *The crisis in planning*. Londres: Chatto & Windus, 1972.

HOLMES, S. *Passions and constraint: on the theory of liberal democracy*. Chicago: University of Chicago Press, 1995.

JACOBSON, G. Dramatic jurisprudence. In: ESKRIDGE, W.; LEVINSON, S. (Eds.). *Constitutional stupidities, constitutional tragedies*. New York: New York University Press, 1998. p. 172-179.

KATZNELSON, I.; LAPINSKI, J. The substance of representation: studying policy content and legislative behavior. In: ADLER, E.; LAPINSKI, J. *The macropolitics of congress*. Princeton: Princeton University Press, 2006. p. 96-126.

LAW, D. The paradox of omnipotence: courts, constitutions and commitments. University of San Diego School of Law. *San Diego Legal Studies Research Paper*, n. 6-16, 2006.

LEVINE, M. Regulation, the market and interest group cohesion: why airlines were not reregulated. *New York University Law and Economics Working Paper*, New York University School of Law, Nov. 2006.

MONTEIRO, J. V. *Economia & política: instituições de estabilização econômica no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

\_\_\_\_\_. *As regras do jogo: o Plano Real, 1997-2000*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

\_\_\_\_\_. Governo começa e termina na Constituição. *Revista de Administração Pública*, v. 37, n. 2, p. 515-523, mar./abr. 2003a.

\_\_\_\_\_. Riscos presumidos, estratégias de reforma & poder de governo. *Revista de Administração Pública*, v. 37, n. 3, p. 691-703, maio/jun. 2003b.

\_\_\_\_\_. Estado oco e parcerias público-privadas. *Revista de Economia & Relações Internacionais*, v. 5, n. 9, p. 56-73, jul. 2006.

\_\_\_\_\_. *Como funciona o governo: escolhas públicas na democracia representativa*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.