

OS DETERMINANTES DE *LOBBYING* ESTRANGEIRO NA POLÍTICA COMERCIAL DOS ESTADOS UNIDOS

Palavras-Chave: LOBBYING, TRANSNACIONAL, F&A

Autores(as):

RAUL GERALDO FOLINO, RI-FGV

Prof. Dr. RODRIGO FAGUNDES CEZAR (orientador), RI-FGV

INTRODUÇÃO:

Sendo uma potência econômica, os Estados Unidos (EUA) são conhecidos por seu bem-sucedido poder de projeção e *soft power*. Conforme Nye (2004), "*Soft power* é a capacidade de obter o que você quer através da atração, em vez de coerção ou pagamento"¹. Os EUA têm usado amplamente o setor privado para alavancar suas capacidades de atração ao longo do último século. Mais especificamente, as empresas americanas prosperam e influenciam políticas comerciais em todo o mundo. Isso posiciona os EUA como um grande polo de influência.

O que é menos debatido, porém, é a posição dos EUA como um centro receptor de influência de atores estrangeiros na esfera da política comercial. Embora a literatura discuta amplamente a prática de *lobbying*, o *lobbying* estrangeiro é uma perspectiva que poucos estudos consideraram sob a ótica do comportamento político das empresas. Ainda assim, há muita variação a ser considerada em relação ao volume de *lobbying* nos EUA por país de origem.

Atores canadenses fizeram *lobbying* na política comercial dos EUA mais de 800 vezes em três décadas. Isso é mais de cinco vezes a quantidade de *lobbying* dos japoneses. O que explica a variação no *lobbying* estrangeiro na política comercial dos EUA? Enquanto a resposta mais simples seria que países mais poderosos são mais capazes e dispostos a fazer *lobbying* na política comercial dos EUA, oferecemos uma explicação mais detalhada. Argumentamos que a frequência de

lobbying estrangeiro na política comercial dos EUA é melhor determinada pelos laços econômicos entre empresas americanas e estrangeiras. Esses laços são resumidos pela frequência de fusões e aquisições

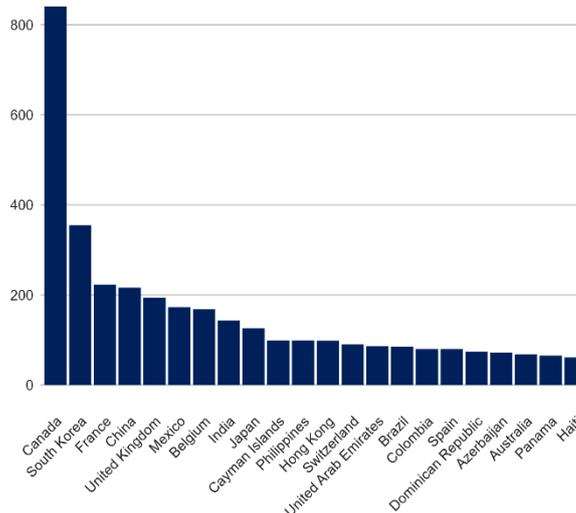


Figura 1 - Número de relatórios de lobby em comércio dos EUA por país entre 1990 e 2021 - fonte: US LDA, elaboração própria.

¹ Tradução livre de: "Soft power is the ability to get what you want through attraction rather than coercion or payments".

(F&A) nos EUA. Desta maneira, podemos identificar se as empresas estão operacionalmente vinculadas às decisões de política comercial dos EUA ao incorporar uma empresa anteriormente estadunidense.

TEORIA:

A expansão mundial das corporações multinacionais após a Segunda Guerra Mundial foi uma consequência do crescente poder e influência dos EUA (GILPIN, 1987). Essas empresas ajudaram o país a exercer domínio econômico internacionalmente e a obter ganhos econômicos internos. Mas não foi uma relação unilateral. A presença militar, econômica e diplomática dos EUA ao redor do mundo criou simultaneamente um ambiente favorável para a expansão de seu setor privado. Essa dinâmica em torno da expansão das empresas multinacionais americanas ilustra a endogeneidade entre o poder nacional e o poder dos grupos de interesse - ou a política externa do país e o poder econômico de suas empresas, algo que também se aplica aos demais países.

As maiores empresas podem ilustrar o mecanismo pelo qual a variação no *lobbying* estrangeiro na política comercial entre os países é determinada. Entre 1990 e 2021, as empresas estrangeiras realizaram em média 1,8 operações de fusão e aquisição (F&A) em solo americano, enquanto as 35 maiores empresas estrangeiras em tamanho de mercado realizaram mais de quatro vezes esse número. Essa discrepância demonstra que empresas mais valiosas têm suas cadeias de suprimentos mais envolvidas com os EUA. Esse grupo de empresas também fez *lobbying*, em média, 13 vezes junto à política comercial dos EUA - mais do que o dobro da média das empresas estrangeiras no período. Por exemplo, a LVMH, um conglomerado francês de bens de luxo e uma das dez maiores empresas não-estadunidenses em tamanho de mercado, registrou 19 operações de F&A no período de 1990 a 2021 e registrou 18 de atividades de *lobbying*, ambos números acima da média. Em diversos relatórios anuais para seus acionistas, a multinacional enfatizou a integração vertical, ou "controlar cada elo da cadeia de valor"², como um de seus pilares operacionais. A LVMH claramente seguiu sua estratégia de estabelecer uma operação vertical nos EUA através de F&As. E, para proteger seus interesses no país (os EUA representam 25% da participação de mercado da LVMH, o maior mercado), atuou politicamente para moldar a política comercial dos EUA. Isso destaca uma correlação entre o entrelaçamento econômico (representado por F&As) e o *lobbying* ao nível de empresa, que baseia nosso estudo do *lobbying* estrangeiro ao nível de país.

Em relação à estrutura das empresas, uma forma comum de expandir a produção para outros países é por meio de fusões ou aquisições de empresas existentes no exterior. Empresas que terceirizam suas produções finais, que buscam insumos intermediários ou que têm produtos incorporados a exportações estão mais dispostas a apoiar a liberalização comercial (OSGOOD, 2018). Isso significa que empresas estrangeiras com parte de sua cadeia de suprimentos dependente de um fabricante americano tendem a se preocupar mais com as decisões de política comercial dos EUA. Além disso, F&As nos EUA permitam que empresas estrangeiras aproveitem suas subsidiárias americanas

² Tradução livre de: "control every link in the value chain".

para para amplificar suas capacidades políticas em fazer lobbying na política comercial dos EUA (LEE, 2022). Para incorporar essa expectativa neste estudo, fusões e aquisições servirão de referência para a relação da cadeia de suprimentos de empresas estrangeiras com os EUA e, portanto, afirmamos que a quantidade de F&As indica positivamente a atividade de empresas estrangeiras em moldar a política comercial dos EUA.

Quanto maior o número de F&As de empresas de um país nos Estados Unidos em um determinado ano,

H1: maior é o número de divulgações de lobbying sobre a política comercial dos EUA naquele ano.

H2: mais provável é que o país faça lobbying sobre a política comercial dos EUA naquele ano.

H3: maior é o número de divulgações de lobbying sobre a política comercial dos EUA nos anos seguintes.

H4: mais provável é que o país faça lobbying sobre a política comercial dos EUA nos anos seguintes.

METODOLOGIA:

A variável dependente – frequência de lobbying – refere-se ao número de divulgações de *lobbying* sobre questões comerciais. O *Lobbying Disclosure Act* (LDA) regula as regras para registro de atividades políticas em solo estadunidense. Atividades comerciais de atores estrangeiros são regidas pelas mesmas diretrizes aplicáveis às empresas americanas. Portanto, esta pesquisa ancora sua análise nos relatórios submetidos de acordo com a *Lobbying Disclosure Act* entre 1990 e 2021. O banco de dados abrange divulgações de *lobbies*, como despesas e uma breve descrição da atividade, de empresas americanas e estrangeiras que fizeram *lobbying* a qualquer autoridade governamental dos EUA sobre questões comerciais durante o período. Com as informações no banco de dados, é possível distinguir as empresas pelo país de origem.

Fusões e aquisições são a variável independente. Elas servem como um indicador da dependência econômica das empresas em relação aos EUA. A medição é direta. As fusões e aquisições são atribuídas em agregado a cada país e ano segundo dados obtidos do Refinitiv Eikon, um banco de dados abrangente de dados de empresas. Os dados sobre fusões e aquisições são focados país de origem da empresa matriz imediata. Agregar ao nível do país, em vez de ao nível da empresa, proporciona uma visão mais abrangente do impacto das fusões e aquisições no comportamento de *lobbying*. Também simplifica a análise ao atenuar a complexidade associada às características específicas das empresas, que podem variar amplamente mesmo dentro da mesma indústria ou setor. Além disso, alinha-se à nossa hipótese principal de que os entrelaçamentos econômicos entre países e os EUA, conforme indicado pelas fusões e aquisições, impulsionam a frequência e a intensidade do *lobbying*.

Para analisar uma amostra com excesso de zeros (81% dos dados de *lobbying* são iguais a 0), empregamos um Modelo Binomial Negativo Inflado de Zeros (ZINB) em decorrência também da superdispersão da variável independente.

. O modelo tem duas partes: extensiva e intensiva. Primeiro, a parte extensiva busca estimar o impacto de F&As (ma) na probabilidade de ocorrência de *lobbying* (ld). Ou seja, compara as chances do lobbying não ocorrer com a de ocorrer. Segundo, dado que *lobbying* ocorre, a parte intensiva estima o impacto marginal de atividades de F&A. Além das variáveis dependente e independente principal, incluímos as seguintes variáveis de controle: distância, tamanho da economia, linguagem comum (binária), negociação de acordo comercial (binária), partido do presidente, partido da maioria do senado, partido da maioria da câmara e proximidade política. Ainda, adicionamos efeitos fixos por sub-região e categoria-ano.

$$p(ld) = \begin{cases} \alpha + \beta * ma + \gamma * \theta + \epsilon, & ld = 0 \\ A + B * ma + C * \Theta + E, & ld \neq 0 \end{cases}$$

Figura 2 - Equação do modelo ZINB usado - fonte: elaboração própria.

RESULTADOS E DISCUSSÃO:

Os resultados do modelo principal são consistentes para nossa principal variável independente ao considerar a análise sobre a intensidade do lobbying. Uma operação adicional de F&A está estatisticamente associada a um aumento de 0,4% na quantidade de relatórios de lobbying do mesmo país em um determinado ano. Os demais modelos menos robustos também corroboram com H1, sugerindo que quanto mais fusões e aquisições num ano, mais lobbying é realizado. Na parte probabilística do modelo, os resultados para F&A estão alinhados com nossa expectativa H2. A existência de uma fusão ou aquisição aumenta a probabilidade de atividade de lobbying estrangeiro em 0,4% , estatisticamente significativo a 0,01. Ou seja, quanto mais fusões e aquisições, mais provável é que o país faça lobbying (independente da frequência).

Os coeficientes estimados para F&A como variável independente principal apoiam H1 e H2. Os resultados indicam que o coeficiente de fusões e aquisições é significativo em níveis tanto intensivos quanto extensivos com impacto imediato. Em outras palavras, o entrelaçamento econômico entre países estrangeiros e os EUA determina não apenas a probabilidade de um lobbying, mas também a extensão. O tamanho econômico representado pelo PIB funciona de maneira semelhante, impactando a disposição dos países para fazer lobbying na política comercial dos EUA.

A figura 3 mostra, na parte intensiva, que operações de F&A até oito anos antes do lobbying estão associadas a mais atividades de lobbying. Este efeito é estável e mais proeminente em uma janela de cinco anos antes da divulgação do lobbying. No geral, é evidente que a

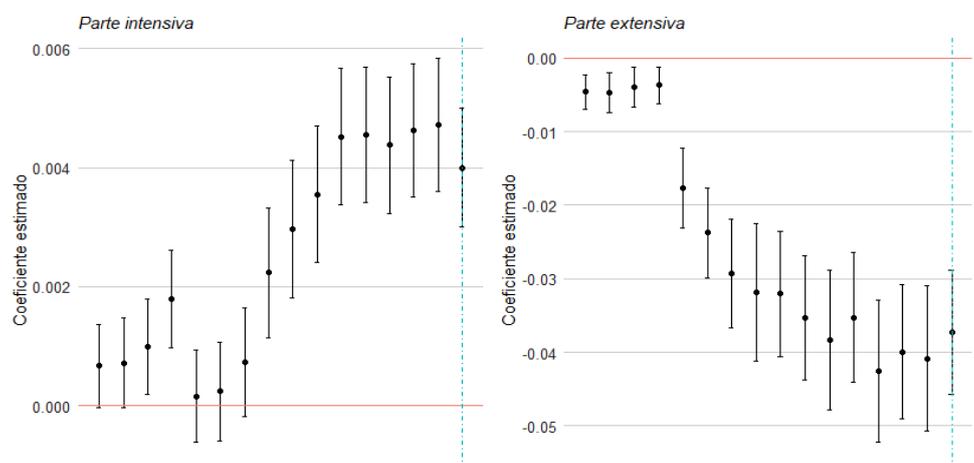


Figura 3 - Efeito de F&A com lags no lobbying - fonte: elaboração própria.

atividade econômica (indicada por F&A) dos anos anteriores determina a intensidade da atividade política dos países na política comercial dos EUA. Esta constatação apoia H3. Em outras palavras, a associação positiva entre fusões e aquisições de países e lobbying na política comercial dos EUA não é apenas imediata, mas também não é sustentada nos anos seguintes. Na parte extensiva, fusões e aquisições nos últimos 15 anos estão associadas a menores chances de um país não fazer lobbying na política comercial dos EUA. Em outras palavras, F&A aumenta a probabilidade de lobbying ao longo do tempo. Em suma, as operações de fusões e aquisições alteram estruturalmente a disposição dos países em fazer lobbying na política comercial dos EUA, tanto de forma intensiva quanto extensiva. Isso significa que as relações econômicas dos países determinam a política externa também ao longo do tempo. A janela de cinco anos antes do ano em que uma atividade de lobbying ocorre é a mais consequente para a probabilidade e para a quantidade de atividade política externa.

CONCLUSÕES:

Para explicar a variação entre os países no lobbying da política comercial dos Estados Unidos, argumentamos que o entrelaçamento econômico entre os EUA e demais países determina a intensidade e a probabilidade da atividade política estrangeira. As quatro hipóteses são corroboradas pelos resultados. Fusões e aquisições, como indicador da relação econômica entre os países e os EUA, determinam a frequência e probabilidade de lobbying do país estrangeiro na política comercial estadunidense no ano imediato e em anos à frente.

Esses achados indicam que fusões e aquisições tem um impacto duradouro nas relações econômico-políticas entre os EUA e demais países. Além disso, os resultados evidenciam uma associação entre características das empresas e atuação política transnacional: Empresas com interesses econômicos nos EUA mobilizam-se politicamente – mesmo que transnacionalmente – para defendê-los. Por fim, a lobbying internacional dos países não se limita a dinâmicas geopolíticas. A iniciativa dos setores privados de cada país é força importante para tentativa estrangeira de influenciar decisões de política comercial.

BIBLIOGRAFIA

- GILPIN, Robert. **The Political Economy of International Relations**. Princeton, Princeton University Press, 1987
- LEE, Jieun. Foreign lobbying through domestic subsidiaries. **Economics & Politics**. v. 36, p.80-103, 2022.
- NYE, Joseph. Soft Power and American Foreign Policy. **Political Science Quarterly**, Nova Iorque, v.119, p.255-270, 2004.
- OSGOOF, Iain. Globalizing the Supply Chain: Firm and Industrial Support for US Trade Agreements. **International Organization**, Princeton, v.72(2), p.455–484, 2018.