



19 e 20 de setembro de 2016

Câmara dos Deputados  
Brasília - DF

## **O LOBBY NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL: PROFISSIONALIZAÇÃO, ESTRATÉGIAS E INFLUÊNCIA**

**Manoel Leonardo Santos<sup>1</sup>; Wagner Pralon Mancuso<sup>2</sup>; Marcello Fragano Baird<sup>3</sup>; Ciro Antônio da Silva Resende<sup>4</sup>**

<sup>1</sup>Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil;  
E-mail: manoelsantos@fafich.ufmg.br

<sup>2</sup>Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil;  
E-mail: pralon@usp.br

<sup>3</sup>Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil;  
E-mail: marcellofb@hotmail.com

<sup>4</sup>Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil;  
E-mail: ciro.sr@hotmail.com

**Palavras-chaves:** Lobby; Profissionalização; Estratégias; Influência.

### **RESUMO**

Como se organizam os grupos que defendem seus interesses junto ao poder público? Qual o grau de profissionalismo das atividades de lobby desenvolvidas pelos grupos de interesse? Quais as estratégias mais utilizadas pelos grupos de interesse para alcançar seus objetivos? Quais as arenas e os atores-chave no Poder Legislativo mais acionados por esses grupos na defesa de seus interesses? E, por fim, qual o grau de sucesso do lobby realizado pelos grupos de interesse? Essas são, possivelmente, algumas das perguntas mais relevantes e instigantes formuladas por aqueles que estudam e tentam compreender o papel do lobby e dos grupos de interesse no sistema político e na produção de políticas públicas de maneira geral. Não à toa, boa parte da literatura de grupos de interesse, internacional e, em menor medida, nacional, debruçou-se sobre essas questões.

Baumgartner e Leech (1998), ao fazer uma ampla revisão da literatura sobre grupos de interesse produzida nos Estados Unidos, identificam que o conhecimento sobre o tema avançou de forma desigual ao longo do tempo, de modo que a comunidade que estuda lobby já entende bem algumas questões, enquanto outras carecem de maiores esforços analíticos e teóricos. Dentre os temas em que o conhecimento acumulado se mostrou mais profícuo, é possível citar as estratégias de atuação e o acesso ao poder político. A partir da década de 1980, diversos estudos (SCHLOZMAN, TIERNEY, 1986; HEINZ *et al.*, 1993; FURLONG, KERWIN, 2005) lançaram mão de *surveys* para compreender o comportamento dos grupos de interesse. Esses estudos documentaram de forma consistente as estratégias utilizadas pelos grupos de interesse para influenciar as políticas públicas, o que pode ser visto, inclusive, pela semelhança nos resultados encontrados. Nesse sentido, Schlozman e Tierney (1986) mostraram que ao menos 90% dos grupos de interesse reportaram recorrer à participação em audiências públicas, aos contatos formais e informais, à apresentação de pesquisas e à formação de coalizões com o objetivo de influenciar as políticas públicas. Furlong e Kerwin (2005), por sua vez, relataram que mais de 80% dos grupos de interesse afirmaram ter enviado contribuições por escrito ao governo, participado de audiências públicas, formado coalizões e estabelecido contatos informais ao menos algumas vezes.



19 e 20 de setembro de 2016

Câmara dos Deputados  
Brasília - DF

A partir desses estudos, pudemos ter um quadro mais preciso a respeito da atuação dos grupos de interesse e do rol de estratégias utilizadas por eles. Esses estudos nos ensinaram, por exemplo, que a participação em audiências públicas, os contatos formais e informais com autoridades e a formação de coalizões estão entre as estratégias mais comuns levadas a cabo pelos grupos ao defender seus interesses.

No Brasil, não temos conhecimento de pesquisas similares na forma e abrangência, o que se explica, em parte, pela não obrigatoriedade de um registro formal dos grupos que atuam junto aos decisores públicos defendendo seus interesses. Acresce-se a isso o fato de que lobby, financiamento de campanha e outras formas de influência exercidas pelos grupos de pressão no Poder Legislativo têm sido um aspecto pouco explorado pela Ciência Política Brasileira. Nesse sentido, é preciso debruçar-se sobre a ação política levada a cabo por esses grupos, indagando sua capacidade de influenciar os rumos de políticas públicas. Este artigo tem como objetivo apresentar uma descrição das atividades dos grupos de pressão na Câmara dos Deputados do Brasil, focando especialmente três aspectos: (1) a recente tendência à profissionalização da atividade; (2) a exploração das arenas legislativas mais relevantes e privilegiadas por esses grupos; e (3) a percepção dos grupos de interesse sobre os reais efeitos da influência por eles exercida.

Os dados são originais e foram coletados através da realização de *survey* com os grupos de interesse conduzido pelo Centro de Estudos Legislativos da Universidade Federal de Minas Gerais (CEL-UFMG), em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Este *survey* foi aplicado aos representantes de grupos de interesse e assessores parlamentares do governo, entre 2012 e 2013.

Os resultados apontaram para recente profissionalização da atividade e para a importância atribuída à arena legislativa, particularmente a fase de comissões da tramitação dos projetos. Câmara dos Deputados e Senado apareceram como as arenas mais relevantes do ponto de vista estratégico, sendo preciso asseverar que a Câmara possui um maior percentual de respostas à opção muito relevante. Na sequência, apareceu o Poder Executivo, que também registrou um elevado percentual, seguido por Judiciário e Agências Reguladoras. Ademais, os respondentes do *survey* indicaram que é na Câmara onde se encontra a maior factibilidade de conseguir resultados positivos para o seu grupo, ou seja, é nessa Casa que o lobby se apresenta mais produtivo. O Senado é a arena que apareceu na sequência.

Com relação às arenas do Congresso Nacional, os dados mostraram que as comissões foram consideradas a arena política com o mais elevado grau de relevância estratégica. Acerca dos atores presentes no Poder Legislativo, os respondentes do *survey* indicaram que os postos-chave mais relevantes são o relator, o líder do governo e o presidente das comissões. Os resultados também mostraram que as três atividades desenvolvidas com maior frequência são, nesta ordem: o contato direto com os parlamentares, o acompanhamento de reuniões das comissões e a participação em audiências públicas. Por sua vez, as estratégias consideradas como as mais eficientes são: oferecer “notas técnicas” ou “relatórios técnicos” sobre os impactos e a posição de sua entidade/órgão sobre uma determinada proposição legislativa em



19 e 20 de setembro de 2016

Câmara dos Deputados  
Brasília - DF

apreciação; e fazer gestões junto ao relator tentando influir no conteúdo de determinada proposição legislativa.

Esses achados corroboram as teses sobre a atuação dos grupos de pressão nas comissões por meio de estratégias adjacentes ao modelo informacional de funcionamento do Legislativo. Dessa forma, o trabalho contribui para a compreensão da capacidade desses agentes influenciarem as decisões dos legisladores acerca da agenda política.

### **REFERÊNCIAS:**

BAUMGARTNER, Frank R.; LEECH, Beth L. **Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science.** New Jersey: Princeton University Press, 1998.

FURLONG, Scott R.; KERWIN, Cornelius M. Interest Group Participation in Rule Making: A Decade of Change. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford, v. 15, n. 3, p. 353-370, 2005.

HEINZ, John P.; LAUMANN, Edward O.; NELSON, Robert L.; SALISBURY, Robert H. **The hollow core: private interests in national policy making.** Cambridge: Harvard University Press, 1993.

SCHLOZMAN, Kay L.; TIERNEY, John T. **Organized Interests and American Democracy.** New York: Harper and Row, 1986.