



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS – ICS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

***O lobby como atividade legítima de defesa de interesses: o caso da
Confederação Nacional da Indústria***

Autora: Sarah Tavares Olivieri Caixeta

Brasília

2015



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS – ICS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

***O lobby como atividade legítima de defesa de interesses: o caso da o
caso da Confederação Nacional da Indústria***

Autora: Sarah Tavares Olivieri Caixeta

Dissertação apresentada ao Programa de Graduação em Sociologia, do Departamento de Sociologia, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharel em Sociologia.

Brasília

2015



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS – ICS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
GRADUAÇÃO SOCIOLOGIA

MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO

Autora: Sarah Tavares Olivieri Caixeta

Orientadora: Débora Messenberg

Banca:

Prof. Dra. Débora Messenberg

Prof. Dr. Eurico Antônio Gonzalez Cursino
dos Santos

Dedico ao Davi, meu sobrinho amado e quem me fez tirar forças não sei de onde para enfrentar as intempéries da vida e concluir essa fase.

AGRADECIMENTOS

Sair de casa aos 17 anos para fazer cursinho fora e depois conseguir passar no vestibular na Universidade de Brasília não foi uma conquista só minha. Várias foram as pessoas que contribuíram, direta ou indiretamente, para que eu concluísse essa etapa em minha vida. Acho importante citá-las, mas caso eu cometa o ato falho de esquecer alguém, perdoem-me, no meu coração, os agradecimentos são sinceros a todos familiares, amigos e àquelas pessoas que passaram por mim e me fizeram crescer como pessoa e, agora, como profissional.

Agradeço primeiramente aos meus pais, Paulo e Marisol, principalmente pelo amor dedicado, mas tão importante quanto, por me darem condições de estudar e morar em Brasília. Sei que abriram mão de muita coisa para verem um sorriso de satisfação em meu rosto. A você pai, muito obrigada, por fazer despertar em mim o espírito crítico. Não tenho dúvidas que as interpretações de músicas e consultas diárias ao dicionário, que quando nova eu reclamava, ajudaram a formar a profissional que sou hoje. A você mãe, obrigada por todo carinho e dedicação de uma vida inteira. Sem a sua serenidade, eu não conseguiria passar pelos momentos difíceis que a vida costuma surpreender. Eu amo vocês!

Duas tias merecem destaque nesse agradecimento: tia Lelinha e tia Marisa. Às duas, por tamanha generosidade! À primeira, por me incentivar a sair de Patos e fazer uma Universidade Federal. À segunda, pelo apoio desde o meu primeiro dia na capital, uma segunda mãe que Brasília me deu. Muito obrigada! Mas também, não poderia deixar de citar a minha Tia Lu, madrinha tão querida e carinhosa, que sempre demonstrou orgulho por mim. E as minhas outras tias, Cássia e Glória, por morarem em Brasília e sempre se preocuparem comigo.

À minha 'primona' Mila, que mais do que prima, é uma grande amiga, que, por eu ter vindo estudar na Unb, ficamos mais próximas e consolidamos nossos laços de amizade, companheirismo e cumplicidade. Obrigada pelo carinho e por ser meu ombro sempre que eu preciso.

Às minhas amigas de infância, Carol, Nayara e Raissa, apesar da distância, pelo companheirismo e amizade em todos os momentos da minha vida. Vocês são pra sempre!

À Fê, minha amiga metade, que foi tão companheira nesses cinco anos de faculdade e será em várias outras fases que virão; Luh, que nessa reta final teve papel fundamental ao me encorajar a terminar a monografia; Jack, amiga que me apresentou o lobby e às relações governamentais; às minhas 'chicas' da Unb, Bia, Debs, Isa e Fê, por todo conhecimento compartilhado e tanto carinho e cumplicidade, vocês são as melhores coisas que a Unb me proporcionou. A vocês e aos grandes amigos que conheci em Brasília e que faço questão de mantê-los para sempre, muito obrigada!

Ao Marcelo Pimentel, conterrâneo que virou amigo, por facilitar minhas entrevistas com o pessoal da CNI e por tantas conversas sobre lobby, obrigada!

Ao pessoal da Queiroz Assessoria, minha primeira experiência profissional na área, obrigada pelo incentivo em que eu defendesse o tema e por compartilharem algumas análises que foram importantes para essa monografia.

À Luciana, do Departamento de Sociologia, sempre tão disposta a solucionar questões técnicas e burocráticas.

Aos professores, por todos os ensinamentos.

Por último, mas tão importante quanto, à minha orientadora, Débora Messenberg, pelos ensinamentos, pela dedicação em me orientar nesse trabalho e paciência com as minhas limitações. Super obrigada!

À Unb, por me proporcionar tanto e me permitir realizar um sonho!

“Lobby é uma atividade desenvolvida por cada um de nós, todos os dias, de alguma maneira. Quem não defende o que pensa, as coisas nas quais acredita, dificilmente terá garantido seus direitos ou encontrará quem os defenda em seu lugar.” Laura Frade.

RESUMO

O trabalho tem por finalidade apresentar estudo acerca da ação do *lobby* como atividade legítima de defesa de interesses, a partir de pesquisa realizada junto a Confederação Nacional das Indústrias (CNI). A existência de associações políticas que representem interesses sociais organizados é condição *sine qua non* da vida democrática. A CNI, como instituição maior de representação do empresariado brasileiro, exerce sua prática de *lobby*, defendendo os interesses de seus filiados, através de diversas frentes de ação perante os decisores públicos. É sobre a caracterização das práticas lobistas da CNI, durante a 54^o Legislatura (2011-2015), na Câmara dos Deputados, que recai o enfoque da análise aqui empreendida.

Palavras-chave:

***Lobby*; defesa de interesses; empresariado; pressão.**

ABSTRACT

The work aims to present study on the *lobby* of the action as a legitimate activity of advocacy, from survey of the National Confederation of Industries (CNI). The existence of political associations representing organized social interests is a sine qua non of democracy. The CNI, as higher institution of representation of the Brazilian business, exerts its lobbying, advocating the interests of their members through various action fronts before the public decision-makers. It's about the characterization of lobbyists practices CNI during the 54th Legislature (2011-2015), the House of Representatives, which bears the focus of the analysis undertaken here.

Keywords:

Lobby; advocacy; business; pressure.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

1. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	12
I. O CONCEITO DE <i>LOBBY</i>	
1. A Democracia, o <i>Lobby</i> e a Corrupção	13
2. Grupos de Interesse e Grupos de Pressão	19
II. O <i>LOBBY</i> NO BRASIL	
1. Uma análise com base na formação histórica e política	20
2. O sentido pejorativo do <i>Lobby</i> no Brasil	24
3. A Prática Lobista	26
III. O <i>LOBBY</i> DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS- CNI	30
1. A Gerência de Assuntos com o Legislativo-COAL	34
2. Agenda Legislativa da Indústria	38
3. Pauta Mínima	42
4. Posicionamento da CNI frente às proposições	46
5. O <i>lobby</i> recebido pelos parlamentares na Câmara dos Deputados	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
2. Referências Bibliográficas	56
3. Anexo	59

Introdução

Nas sociedades fundamentadas pelo regime democrático representativo, quem lidera as tomadas de decisões é quem detém mandato político. Os tomadores de decisão são abordados por pessoas que se respaldam em ideias e opiniões de variados segmentos sociais para defenderem interesses próprios ou de quem estejam representando. A associação política e a representação dos interesses desses segmentos sociais junto àqueles que decidem, compreende a atividade de *lobby*.

Na contemporaneidade, entende-se por *lobby* qualquer atividade de representação e defesa de interesses que influenciam nas tomadas de decisões no âmbito nacional. Essa capacidade de influenciar o cenário político representa uma contribuição para a elaboração e formulação de políticas públicas.

Quando se trata da prática lobista na sociedade brasileira, ainda existe um preconceito e um estigma pejorativo que a atividade recebeu. A mídia brasileira tem relacionado práticas de suborno, corrupção e tráfico de influência ao *lobby*. Fato que torna a discussão do assunto uma questão polêmica.

No entanto, a Confederação Nacional da Indústrias (CNI) defende sua atuação de representação dos interesses do setor industrial como prática legítima de fazer *lobby*. Este trabalho tem como objetivo fazer uma compreensão histórica do surgimento do *lobby* em regimes democráticos, sua existência na sociedade brasileira e especificamente, como é realizado o *lobby* pela CNI frente a Câmara dos Deputados, durante a 54^o legislatura.

1. Procedimentos Metodológicos:

Para atender aos objetivos propostos por esse trabalho de conclusão de curso, será tomado como referência o estudo das metodologias científicas de Antonio Carlos Gil, em seu livro *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social (2008)*. A técnica que norteou essa pesquisa foi a entrevista, com roteiro semi estruturado, realizada com funcionários da Confederação Nacional da Indústria, no intuito de apreender a ação do *lobby* realizada pela instituição.

A entrevista é uma técnica de pesquisa flexível e uma forma de interação social que permite ao investigador obter dados a respeito do que as pessoas creem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes (Sellitz, 1967 apud Gil, 2008). Podendo seguir para variados rumos, a entrevista exige perspicácia do pesquisador ao conduzi-la.

No que diz respeito ao procedimento adotado neste trabalho, tendo como foco o *lobby* realizado pela CNI frente ao Poder Legislativo, e em particular a Câmara dos Deputados, foi elaborado um roteiro semi estruturado, o qual permitiu a sistematização posterior dos dados qualitativos, garantindo certa flexibilidade no aprofundamento de determinadas temáticas. As entrevistas versaram principalmente para o esclarecimento acerca da ação do *lobby* para a CNI, o passo-a-passo de sua realização, os limites entre a prática lobista e as atividades ilícitas e sobre os meios de convencimento comumente usados pelos lobistas da indústria. O mesmo roteiro foi usado para todos os entrevistados.

Foram realizadas também, entrevistas informais com alguns parlamentares nos corredores da Câmara dos Deputados, com o intuito de saber a receptividade dos parlamentares abordados por alguns lobistas defensores de pautas do interesse do setor industrial.

I. O CONCEITO DE *LOBBY*

1. A democracia, o *lobby* e a corrupção.

A importância da associação política é notória em sistemas democráticos. Alexis Tocqueville no clássico, *A Democracia na América*, de 1835, já apontava que só é possível desenvolver a democracia se houver a participação direta dos cidadãos na gestão da coisa pública, pelo fato de considerar que o poder emana do povo e que este contribui para a formulação das leis e na escolha dos legisladores. A democracia estabelecida como forma de governo é viável com a presença de uma sociedade civil, que reconhece a soberania do Estado e participa de suas decisões.

“Uma sociedade civil sólida e organizada é, possivelmente, um dos mais importantes pré-requisitos da consolidação democrática. Mais do que qualquer outro componente constituinte dessa forma de governo, é a sociedade civil que dá legitimidade à autoridade do Estado e às práticas democráticas.”
(RODRIGUES, 2000: 3)

Para Dahl (2003), uma sociedade democrática em grande escala exige seis condições para ser de fato consolidada: “mandatários eleitos; eleições livres, justas e frequentes; liberdade de expressão; fontes de informação diversificada; autonomia para associações e cidadania inclusiva.” Em um Estado democrático, a vontade geral se manifesta na escolha dos representantes. Nas democracias modernas os representantes devem agir em nome do povo, garantindo o direito à participação de todos os setores no cenário político.

O Poder Legislativo é, então, nas democracias modernas, “o responsável por representar os cidadãos, elaborar e aprovar as leis; fiscalizar o Poder Executivo, contrabalançando suas prerrogativas; e, reconhecer, garantir e proteger as liberdades e direitos fundamentais da cidadania.”(DIAP, 2014:3) Quanto à participação da sociedade civil, os setores organizados devem acompanhar as atividades em todas as instâncias do Estado, pois assim teriam suas demandas legitimadas.

Nas sociedades fundamentadas pelo regime democrático representativo, quem lidera as tomadas de decisões é quem detém mandato político. Os tomadores de

decisão são abordados por pessoas que se valem de ideias e opiniões de variados segmentos sociais para defenderem interesses próprios ou de quem estejam representando. A associação política e a representação dos interesses desses segmentos sociais junto àqueles que decidem, compreende a atividade de *lobby*. Originalmente, o significado da palavra *lobby* corresponde ao saguão de entrada dos hotéis. Esse termo surgiu nos Estados Unidos por volta de 1808 e foi associado às práticas que envolviam parlamentares e pessoas que os procuravam em defesa de algum interesse particular ou coletivo. Os representantes da política eram abordados por pessoas que queriam influenciar nas decisões e que se aproximavam dos parlamentares nas salas de recepção dos hotéis que os mesmos se hospedavam.

O primeiro cientista político a empregar o termo *lobby* como a busca de influenciar decisões políticas ou a aprovação ou rejeição de leis pelo Poder Legislativo foi Arthur F. Bentley em *The Process of Government* editado em 1908 (Lemos, 1988 apud Oliveira, 2005). Devido a isso, tornou-se comumente usado na esfera política o termo *lobby* para referir à atividade de tentativa e influência em alguma decisão no Congresso¹.

A palavra não foi traduzida para o português, no entanto, o dicionário *Aurélio da Língua Portuguesa* traz a definição de *lobby* como sendo:

“pessoa ou grupo que, nas antessalas do Congresso, procura influenciar os representantes do povo, no sentido de fazê-los votar segundo os próprios interesses ou de grupos que representam.” (**Mini Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**, 2010).

Os indivíduos tem o direito de se associar, de trocar informações e de se expressarem em defesa de algum interesse. Essa prática de representação de interesse é legítima em uma democracia. Os Estados Unidos e alguns países da

¹ Trata-se de uma palavra que veio da língua inglesa e, etimologicamente, designa o salão de entrada de edifícios. Mas o substantivo tornou-se um verbo, e a palavra saltou do léxico da arquitetura para o jargão da política, para referir-se à atuação de representantes de interesses (os “lobistas”) que, para apresentar seus pleitos, esperavam a passagem de tomadores de decisões políticas pelo salão de entrada dos edifícios onde eles se hospedavam ou trabalhavam. MANCUSO, Wagner, e GOZETTO, Andrea. **Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?**

Europa já regularizaram essas relações e tornaram-nas legítimas junto às decisões políticas.

Na contemporaneidade, entende-se por *lobby* qualquer atividade de representação e defesa de interesses que influenciam nas tomadas de decisões no âmbito nacional. Essa capacidade de influenciar o cenário político representa uma contribuição para a elaboração e formulação de políticas públicas.

“*Lobby* é toda atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definidos e legítimos, com o objetivo de ser ouvido pelo poder público para informá-lo e dele obter determinadas medidas, decisões, atitudes.”(FARHAT, 2007:50).

Lobby aparece como um método que possibilita o diálogo entre grupos de interesses econômicos e o governo (Marinello, 2010). Os grupos de interesse requerem uma organização e uma atuação contínua para que se tornem relevantes. Por grupo de interesse entende-se o corpo organizado de indivíduos que compartilham os mesmos objetivos e que tentam influenciar nas políticas públicas. Para Parsons (1963), a influência é um meio persuasivo de atingir um efeito sobre atitudes e opiniões de outros. No caso do *lobby*, a persuasão é uma estratégia de atuação.

Para Luiz Alberto dos Santos (2007), a atividade de *lobby*, por ser substancialmente informativa, consiste em se inteirar de um determinado assunto que seja o motivo da defesa de interesses para convencer os tomadores de decisão. É então, uma ação dos grupos de interesse e dos grupos de pressão.

“A prática do *lobbying* é importante instrumento no âmbito do sistema democrático, à medida que provê um fórum para a resolução de conflitos entre pontos de vista diversos e concorrentes e institui um sistema de “checks and balances” que permite a competição entre grupos de interesse. Além disso, provê informação, análise e opinião para legisladores e líderes de governo permitindo tomada de decisão informada e equilibrada.” (SANTOS, 2007: 88)

As instituições são instrumentos consideráveis para a conduta dos políticos e dos grupos de interesse no âmbito do sistema político. Podem ser entendidas como as

regras do jogo nas interações sistêmicas e são elaboradas para estruturar questões políticas, econômicas e sociais.

O *lobby*² pode ser assim entendido como importante mecanismo no contexto democrático, pois contribui para a resolução de conflitos entre variadas perspectivas e permite a competição entre os grupos de interesse. Faz parte da atividade lobista coletar informações de propostas legislativas, elaborar estratégias de atuação, analisar opinião dos legisladores e buscar aliados políticos para alcançar uma tomada de decisão equilibrada e não conflituosa (Oliveira, 2005). Trata-se da comunicação persuasiva que se desenvolve através do fornecimento e da troca de informações e propostas políticas entre o governo e o lobista³, buscando o melhor esclarecimento de determinada matéria e a qualidade das decisões políticas.

“A *lobby* ou a *lobby organization* may be defined as the bearer of interests or causes to be safeguarded; a lobbyist, as an individual, internal or external to the organization, through whom representation is actuated; while lobbying refers to the various techniques and resources that enable the political representation of organized interests.” (GRAZIANO, 2001 apud SANTOS, 2007)⁴

Em síntese, pode se dizer que a prática de *lobby* respalda-se em influenciar as decisões públicas de forma ética e legal, baseada em interesse legítimo de um grupo identificado. No entanto, essa atividade é comumente confundida com tráfico de influência e corrupção.

Simon Schwartzman, em sua obra *Coesão social, Democracia e Corrupção* (2008) defende a ideia de que a corrupção política ocorre quando as “regras do jogo” nos processos eleitorais e no funcionamento das instituições são violados.

² Ou *lobbying*.

³ Segundo o Dicionário Aurélio Da Língua Portuguesa: “pessoa que se dá à prática de lobby”.

⁴ Tradução da autora: Um lobby ou uma organização que faz lobby deve ser definido como portador de causas e interesses a serem defendidos; um lobista, como um indivíduo dentro ou fora de uma organização, é quem faz a representação; contudo, lobbying refere-se às várias técnicas e recursos que permitem a representação política de interesses organizados.

“Em um modelo ideal de sociedade moderna, as disputas políticas girariam em torno da diferenciação de regras gerais de funcionamento da sociedade, não de sua implementação, e a atividade econômica se daria de forma estritamente competitiva. O setor público seria organizado de forma estritamente profissional, as regras de relacionamento entre o setor público e privado seriam sempre impessoais e conforme regras claras, e não haveria espaço para a corrupção nem no relacionamento entre o setor público e o privado, nem na disputa por cargos e poder”. (SCHWARTZMAN, 2008)

Na visão de dois economistas americanos Sandholtz e Koetzle (2000), corrupção significa uso indevido de posição pública para a obtenção de ganhos privados. A corrupção política é coadjuvante no processo de desmoralização das instituições e do funcionamento da democracia. É com base nesse conceito que há uma preocupação de o *lobby* ser visto de forma ilegítima e pejorativa.

O *lobby* pode ser confundido com corrupção quando os grupos de interesse e os seus responsáveis usam de meios ilegais no processo de influência nas tomadas de decisões. Tais meios podem ser entendidos como recebimento e pagamento de propina ou troca de favor por poder.

“Originário do próprio mecanismo democrático, a essência do *lobby* é a informação direta, a visão aprofundada de um fato ou situação, suas razões, conseqüências ou implicações, próximas ou remotas. Seu relacionamento orgânico com a prática democrática baseia-se no consenso universal que nega a onisciência dos agentes governamentais, assim como dos demais partícipes da sociedade e, ao mesmo tempo, indica ser altamente salutar o exame de todas as informações precedentemente a qualquer tomada de posição. O que faz do *lobby* uma prática racional por excelência e obrigatoriamente responsável pelas conseqüências que vier a gerar” (Lemos, 1988 apud Oliveira, 2005).

Sendo o *lobby* um “saber especializado” (Graziano, 1994), ele pode ser considerado notoriamente como “uma via de mão dupla, capaz de organizar, produzir e difundir informações da sociedade civil para o Estado e do Estado para a sociedade civil.” (Oliveira, 2005) Com isso, é possível fazer uma interpretação de que fazer *lobby* requer ter o prévio conhecimento dos interesses de quem esteja defendendo e pensá-

los estrategicamente para embasar-se em bons argumentos que definem o sucesso de uma prática lobista.

Como define Mancuso (2011), “*lobby* é definido pelas ações políticas de defesa de interesses no âmbito dos três Poderes da República em todas as esferas da Federação”. Baseado nessa informação infere-se que *lobby* está presente em toda e qualquer relação que envolva sociedade civil e Estado. Se há necessidade de representação, há *lobby*.

2. Grupos de Interesse e Grupos de Pressão:

Nessa área do conhecimento há uma confusão entre as definições de grupos de interesse, grupos de pressão e *lobby*. No entanto, a linha que separa o que é cada um é tênue. É possível fazer uma distinção através da atuação de cada um. Bastos (2004), em sua diferenciação entre partidos políticos e grupos de interesses lobistas, afirma que o segundo não busca assumir o poder e sim pressioná-lo em um determinado sentido.

Em um consenso entre autores que falam a respeito, os grupos de interesse atuam de forma mais passiva e perene, e os grupos de pressão, entendidos como subgrupos dos primeiros, são definidos pela atuação insistente frente aos Poderes Públicos. E o *lobby* é a ação de defesa de interesses de forma sistêmica, representado por assessorias de assuntos parlamentares, entidades classistas, executivos de relações governamentais, consultorias políticas e instituições. (Oliveira, 2005)

“Lobbying é, portanto, e, sobretudo, uma transmissão de mensagens do grupo de pressão aos decision-makers, por meio de representantes especializados (em alguns casos como nos Estados Unidos, legalmente autorizados) que podem ou não fazer uso da ameaça de sanções.” (PASQUINO, 1998: 564)

Farhat (2007) define grupos de interesse como “grupos empenhados em condicionar as políticas nacionais ou regionais de acordo com o que é pleiteado pelas empresas, setores, regiões e segmentos da sociedade”. Castro (2004), afirma que os grupos de interesses podem ser compostos por quaisquer profissionais, econômicos, religiosos ou ligados a seja qual for a função social, que, organizados e objetivando benefícios, podem se transformar em grupos de pressão.

De acordo com Oliveira (2005), os grupos de pressão são grupos de interesse que exercem pressão. Sendo assim, os grupos de pressão usam o *lobby* para esclarecer aos tomadores de decisão acerca de propostas que podem ou não interferir no resultado final de uma política pública ou nova legislação.

“A pressão é a atividade de um conjunto de indivíduos que, unidos por motivações comuns, buscam através do uso de sanções ou da ameaça do uso delas, influenciar sobre decisões que são tomadas pelo poder político, seja a fim de mudar a distribuição prevalente de bens, serviços, honra e oportunidades, seja a fim de conservá-la frente às ameaças de intervenção de outros grupos ou do próprio poder político” (Schwartzenberg, 1979 apud Oliveira, 2007).

Azambuja (2003) caracteriza os grupos de pressão como “qualquer grupo social, permanente ou transitório, que, para satisfazer seus interesses próprios, procure obter determinadas medidas dos poderes do Estado e influenciar a opinião pública.” Contudo, nessa linha de pensamento, qualquer associação com interesses definidos que busquem persuadir o processo de decisões do poder público, é um grupo de pressão.

II. O LOBBY NO BRASIL

1. Uma análise com base na formação histórica e política:

A atual conjuntura política, econômica e social brasileira é para muitos interpretes do Brasil reflexo de nossa formação histórica. De acordo com Sérgio Buarque de Hollanda e Roberto DaMatta, a construção do “caráter” do povo brasileiro contou com muitos fatores, entre eles, a colonização portuguesa, a influência do Estado patrimonialista, a miscigenação e a abolição tardia da escravatura. Afirmam ainda, que a forma íntima como é tratada a política brasileira por laços próprios de ambientes familiares, ultrapassa a esfera privada e alcança a pública. Fator que contribui para que os brasileiros tratem a política e as questões institucionais públicas de modo pessoal.

“Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. [...]. Para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão pública apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregados e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalece a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos. A escolha dos homens que irão exercer as funções públicas faz-se de acordo com a confiança pessoal que merecem os candidatos, e muito menos de acordo com as capacidades próprias. Falta a tudo a ordenação impessoal que caracteriza a vida no Estado burocrático. [...]” (HOLLANDA, 1995: 145-146)

Assim, o patrimonialismo é entendido como uma prática social em que não há clara distinção entre as esferas pública e privada nas decisões políticas. Existe uma associação ao tratamento da coisa pública por uma relação de autoridade, como se as instituições políticas fossem particulares. De acordo com Weber, é uma forma de administração estruturada na “racionalidade material”, onde, as relações de mando e obediência são calcadas nos valores e posições pessoais do senhor, e não em normas

fundamentadas racionalmente. Tais relações são ordenadas hierarquicamente de “cima para baixo”, com o senhor no topo e seus súditos na base das relações de poder.

“Nas condições gerais do patrimonialismo, administração que está vinculada à "experiência" e eventualmente a "habilidades" concretas (escrever) como condição prévia, mas não a um "saber especializado" racional, o decisivo para a posição do funcionário local era, ao contrário, sua autoridade social própria dentro de seu distrito administrativo, autoridade que costuma basear-se por toda parte, em primeiro lugar, na preeminência estamental do modo de viver. Por isso, a camada possuidora, especialmente de terras, pode facilmente monopolizar os cargos locais.” (WEBER, 1999: 262)

Contudo, o patrimonialismo é compreendido como um tipo de dominação tradicional em que há presença de um quadro administrativo (Weber, 1999). É estabelecida uma relação de mando e obediência com base no abastecimento material. Além dessa relação de hierarquia, as heranças do patrimonialismo ainda estão presentes nas relações políticas brasileiras atuais, quando se trata do exercício de poder. Não há muitas vezes, clara distinção entre a esfera pública e a privada. A administração política é, muitas vezes, tratada de forma pessoal.

Outro autor que também escreveu sobre as questões pessoais tratadas na política foi Norbert Elias. Segundo ele, a formação tradicional da consciência moral, representada pela família, define as relações estatais quando autoridades de uma nação preenchem cargos públicos nomeando familiares. Esse tipo de envolvimento caracteriza sociedades menos desenvolvidas e pode ser relacionado com a formação política do Brasil.

“A formação tradicional da consciência moral, o ethos tradicional de apego à antiga unidade de sobrevivência, representada pela família ou pelo clã - em suma; o grupo mais estreito ou mais amplo de parentesco -, determina que um membro mais abastado não deverá negar nem mesmo aos parentes distantes uma certa medida de ajuda, caso eles a solicitem. Assim, fica difícil para as altas autoridades de uma nação recém-independente recusar apoio a seus parentes quando eles tentam conseguir um dos cobiçados cargos estatais, mesmo subalternos. Considerada em termos da ética e da consciência das nações mais desenvolvidas, essa nomeação de parentes no preenchimento de cargos estatais é uma forma de corrupção. Em termos da consciência moral pré-nacional, ela constitui um dever e, uma vez que todos a praticam na luta tribal tradicional pelo poder e pelo status, uma necessidade. Na transição para um novo nível de integração, portanto, há conflitos de lealdade e consciência que são, ao mesmo tempo, conflitos de identidade pessoal.” (ELIAS, 1994:134)

Por fim, percebe-se que a herança do Estado patrimonial interferiu no sentido pejorativo com que o *lobby* tem sido visto no Brasil. No entanto, essas características não são únicas, elas existem mas não impedem o desenvolvimento da democracia brasileira.

2. O sentido pejorativo do *lobby* no Brasil:

No Brasil, a defesa de interesses como atuação ganhou maior importância com o fim da ditadura militar e início da redemocratização, a partir do fortalecimento do Congresso Nacional (Borin, 1988 apud Oliveira, 2005). Contudo, ainda não existe a regulamentação do *lobby* como profissão.

Quando se trata de defesa de interesses na sociedade e nas atuações frente às decisões do Estado, dois estigmas são evidenciados em relação à prática do *lobby*: ela é vista como moeda de troca e corrupção. Em uma sociedade democrática, é aceita a manifestação e intermediação de interesses, mas na política brasileira ainda há um mau julgamento sobre esse assunto.

A não separação clara entre os interesses públicos e privados em muitas das ações do Estado brasileiro, relacionada a continuidades de nossa herança patrimonial, faz com que, nas relações políticas, quando há defesa de interesses específicos, haja tendência em supor que existiram envolvimento de propinas ou trocas de favores.

Andréa Oliveira (2005), estudiosa do *lobby* e das relações governamentais, afirma que “não existe *lobby* ruim, *lobby* do mal, *lobby* negativo ou anti-ético”. Existem práticas ilícitas de representação e defesa de interesses, que não devem ser confundidas com o processo pelo qual grupos de pressão buscam participar do processo estatal de tomada de decisões.

Além disso, o fato de, no Brasil, o termo *lobby* remeter a uma ideia de algo ruim e ilícito, faz com que a maioria dos profissionais responsáveis por defenderem interesses intitule sua atividade profissional como relações governamentais. Segundo Andréa Oliveira (2005), poucos são os que defendem a legitimação do *lobby* e assumem que são de fato lobistas. Os que preferem não entrar na questão polêmica do termo, afirmam que praticam defesa de interesses formalizada.

As ações denominadas governamentais e institucionais se objetivam em convencer e pressionar os governos e membros do legislativo e executivo, prioritariamente, utilizando de métodos legais e legítimos. (Oliveira, 2005) A corrupção

é projetada como pagamento e troca de favores, onde os tomadores de decisão se beneficiam indevidamente de forma ilegal usando a sua figura pública.

“O lobista sempre seria confundido pela mídia com o profissional que oferece suborno, faz pressão indesejável, possui contatos pessoais nos altos escalões dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e é aquele que corrompe. Sempre carregando uma mala cheia de dólares, está às soltas no Congresso pronto a comprar lealdades.” (Oliveira, 2005:14)

Contudo, os diversos escândalos midiáticos que associaram influência e tomada de decisão pública de forma ilegítima foram denominados de *lobby*. Fato que reforça a associação pejorativa do *lobby* com a corrupção e prejudica a ação do profissional lobista.

3. A prática lobista:

O processo de elaboração da nossa atual Constituição, entre os anos de 1987 a 1988, possibilitou o aumento da participação de grupos, movimentos e organizações de interesses no acompanhamento e no debate da formulação de leis.

“Criaturas da modernização, (...) aderiram ao lobbying como forma de pressionar os decisores em favor de seus pleitos. A prática dos lobbies ganhou notável visibilidade no período de atuação da Assembleia Constituinte e hoje se constitui no cotidiano da política no interior do Congresso Nacional.” (Werneck Vianna, 1995: 171)

O artigo quinto da Constituição Federal brasileira de 1988 garante, dentro do Estado Democrático de Direito, o pluralismo político, a liberdade de expressão e o direito de petição, fundamentos que legitimam a relação entre sociedade e governo. Portanto, as práticas de associação para fins políticos e a defesa de interesses são permitidas em uma sociedade democrática.

“Com a democratização, uma série de agentes, pouco acostumados com o novo modelo de participação e carentes de canais de representação política, aderiram ao lobbying como forma de pressionar os decisores em favor de seus interesses, o que ganhou visibilidade no período de atuação da Assembléia Nacional Constituinte.” (Oliveira, 2005:41)

Com o fato de existir o “estigma de marginalidade” (Oliveira, 2005) do conceito de *lobby* aqui no Brasil, poucos são os profissionais que de fato defendem sua atuação como lobistas. Laura Frade, profissional que se define lobista, em 1996, publicou um artigo para a Revista Exame, onde, além de defender a atividade, rejeita as críticas de que o *lobby* não é legítimo em uma democracia.

“Eu, que me afirmo lobista de carteirinha, ajudo a construir a democracia. A sociedade brasileira introjetou a idéia de que o *lobby* é uma atividade espúria, praticada de forma criminosa e sem nenhuma justificativa ética. O que prevalece é a idéia de “uma pasta preta e muitas festas”. A realidade do *lobby* é bem diferente. São homens e mulheres como eu e você, que trabalham duro, e sério, acreditando que colaboram para que o Congresso exerça efetivamente seu papel de representação. (...) Refiro-me a tudo aquilo que é necessário ser feito para que um parlamentar conheça efetivamente o que cada setor da sociedade pensa. Do contrário, como votar de acordo com o que deseja a maioria?” (FRADE, Laura. Sou lobista e me orgulho. Revista Exame, 13/03/1996)

Em março de 2015, foi elaborada uma Cartilha, denominada *Relações Institucionais e Governamentais: o que é, como e onde se faz*, pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar- DIAP⁵. Além de explicar o que é a atividade, ela faz algumas definições que envolvem o *lobby* e sua prática.

Essa prática é entendida pela capacidade de organização, coordenação e comunicação voltadas a promoverem a interação da sociedade civil organizada com o governo e com o Congresso Nacional. O lobista deve monitorar as ações do Estado, sistematizar e difundir informações para contribuir no processo de tomada de decisão em defesa dos interesses de quem ele está representando. Quem atua em relações governamentais deve ter conhecimento da esfera pública e sua estrutura.

“O lobista precisa ter conhecimento de governo, sensibilidade política, tato e integridade pessoal, ao lado de outras qualidades que dele sempre se esperou. Mas, a mudança no quadro político traz novos requisitos: a) maior capacidade de atuação junto ao poder legislativo; b) eficácia no trato com as autoridades emergentes da oposição; c) pluralismo de orientação, mantendo canais abertos em todos os setores da sociedade; d) maior conhecimento jurídico e sensibilidade para o enquadramento legal das atividades; e) maior disposição para ser auditado pela opinião pública, maior disclosure, maior transparência...”. (Lodi, 1986 apud Oliveira 2005)

⁵ Disponível em:

<http://www.diap.org.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=513&view=viewcategory&catid=89>

Acesso em: 20 de maio de 2015.

O profissional precisa identificar quem são os atores competentes pelas tomadas de decisões, fazer um monitoramento do que acontece nos poderes Executivos, Legislativo e Judiciário, elaborar informações coerentes e planejar estratégias para fortalecer a imagem de quem está sendo representado (Oliveira, 2005). Isso faz com que o processo de elaboração e execução de leis e políticas públicas seja aperfeiçoado, qualificando a integridade das decisões.

“(…) todo agente de um grupo de interesses, ou de pressão, que atua junto ao poder público. São lobistas, entre mil outros exemplos: o dirigente de entidade de classe que vai ao Congresso expor os problemas, dificuldades ou reivindicação de seu grupo; padres e bispos, organizados na CNBB, bem assim os representantes das igrejas evangélicas e outras crenças; indigenistas e ecologistas, a bem da preservação da cultura, da fauna e da flora; profissionais liberais, em busca de reconhecimento ou regulamentação de suas profissões; empresários e suas associações, que desejam apresentar seus pleitos em relação a projetos em curso perante as Casas ou comissões do Congresso Nacional, ou ante as repartições do Executivo que detêm o poder regulamentar; bancários; professores, interessados em promover regime especial de aposentadoria; representantes das empresas estatais, dos militares e dos funcionários civis; sindicalistas, dedicados à promoção e/ou à defesa de direitos e interesses dos trabalhadores que representam; etc., etc” (Farhat, 1996: 145)

De acordo com a cartilha do DIAP, *Relações Institucionais e Governamentais: o que é, como e onde se faz, 2015*, a representação de interesses tem como propósito promover o diálogo entre associações, empresas e instituições com autoridades do Poder Público (governantes, burocratas e parlamentares) e oferecer elementos, análises e informações sobre os impactos positivos e negativos que a legislação em debate ou formulação possa ter sobre determinados setores, segmentos da sociedade e grupos sociais específicos.

Em 2007, foi fundada a Associação dos Profissionais que trabalham com Relações Governamentais e Institucionais- a ABRIG⁶, por pessoas interessadas em representar suas atuações nos debates políticos juntamente com a sociedade civil e o

⁶ Disponível em: <<http://www.relgovbrasil.com.br>> Acesso em: 6 de junho de 2015.

setor privado nos processos de decisões políticas. Para seu fundador, a ABRIG existe para “democratizar a democracia”, fazer com que a atual democracia representativa brasileira torne-se uma democracia participativa e seja influenciada pelas tomadas de decisões. Ele não usa o termo *lobby* para explicar sua atuação profissional. Segundo ele, os profissionais da ABRIG fazem relações governamentais formalizadas.

“O papel dos associados da ABRIG, que fazem relações governamentais é informar sobre o que está sendo proposto e fazer com que a voz de quem for impactado seja ouvida pelos tomadores de decisão. Deve-se jogar transparente para qualificar o debate.” (Representante Abrig, 2015)

A Associação atua com uma proposta de regulamentação da atividade de defesa de interesses e instituir relações governamentais como profissão. São pilares de sua atuação a transparência, a qualificação, a participação e o *accountability*. Desses pilares, é possível inferir que o foco da associação é regulamentar a defesa de interesses no processo decisório, reduzindo espaços para ações não legítimas ou ilícitas.

Questionado sobre a definição de *lobby*, um dos fundadores da ABRIG afirma: “*Lobby* não tem definição, eu faço uma coisa definida. O termo é pejorativo. Nosso trabalho é técnico e de qualificação do processo decisório”.

Pode-se concluir que os profissionais que defendem o *lobby* como algo legítimo, o defendem como uma atividade realizada de forma transparente. E, até mesmo representantes do lobby tem dificuldades em admitirem essa prática, devido ao estigma pejorativo que se criou em torno do termo.

III. O LOBBY DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS- CNI

A Confederação Nacional das Indústrias é o órgão superior do sistema de sindicato patronal do setor industrial brasileiro. A CNI defende os interesses da indústria nacional e atua na articulação com os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário⁷.

A Confederação Nacional da Indústria (CNI), fundada em 12 de agosto de 1967 no Rio de Janeiro e transferida para Brasília em 2005, como instituição máxima de representação do setor industrial brasileiro, sustenta a sua capacidade de ação legislativa, acompanhando projetos, executando ações de influência e mobilização no Congresso Nacional.

Sua base industrial é muito heterogênea e os interesses são muito amplos, divididos em 52 setores. São representados pela instituição 27 federações de indústrias brasileiras e 1.250 sindicatos patronais, que possuem mais de 700 mil indústrias filiadas.

A missão da CNI é:

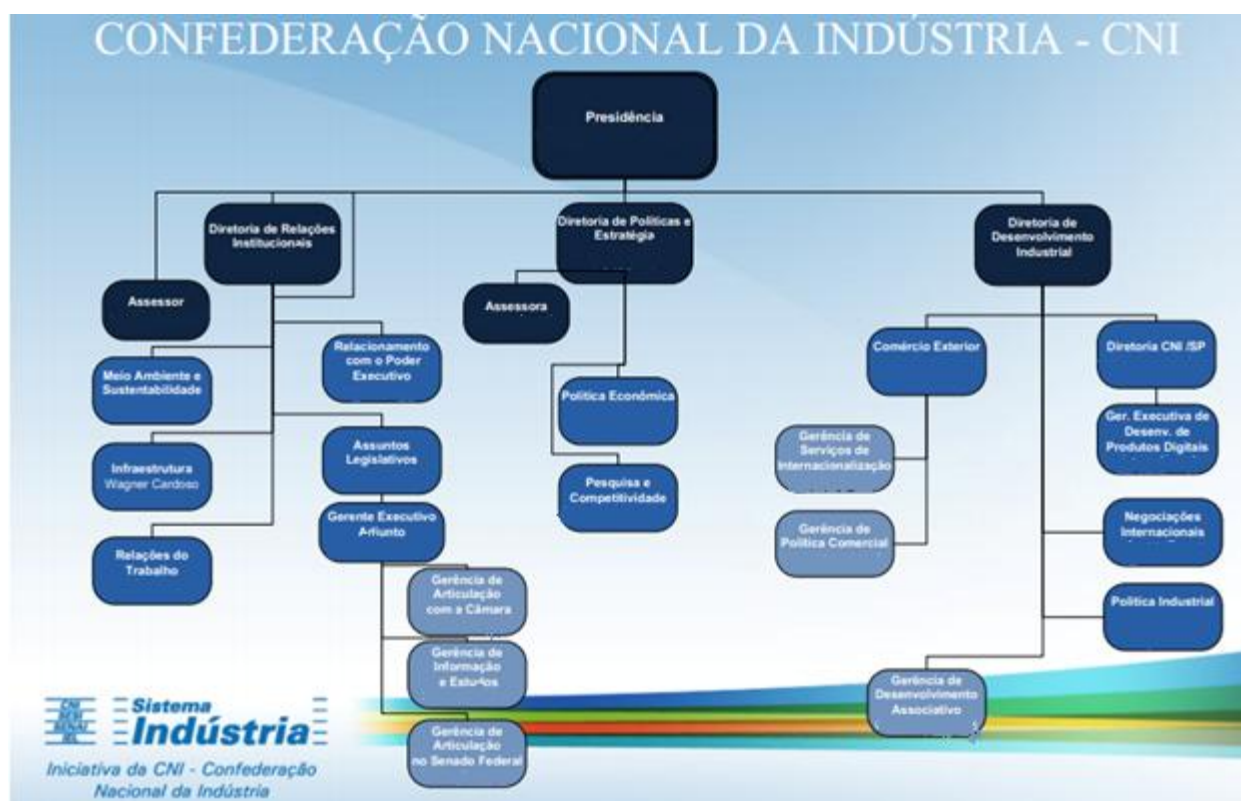
“Exercer a representação da Indústria Brasileira de forma integrada com as Federações e articulada com as associações de âmbito nacional, promovendo e apoiando o desenvolvimento do País de forma sustentada e equilibrada nas suas dimensões econômico-social e espacial”. (Cidade, 2003:01)

A instituição surgiu no Brasil com o objetivo de defender e promover o debate em torno de variados assuntos, principalmente, aqueles que impactam o setor industrial e a economia brasileira. Além de discutir e apresentar políticas públicas e leis de aperfeiçoamento e modernização do país, a criação da entidade atendeu às necessidades que surgiram com o desenvolvimento do parque industrial brasileiro e para fomentar a sua competitividade e integração à economia mundial.

⁷ Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/cni>
Acesso em: 14 de maio de 2015.

“A CNI tem como prioridade, o interesse abrangente da Indústria.” (Gerente executivo COEX⁸)

A estrutura organizacional da CNI é formada por um conselho de representantes, por uma presidência, diretorias específicas e superintendências do Serviço Social da Indústria (SESI), do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e do Instituto Euvaldo Lodi (IEL). De acordo com um dos diretores, a CNI possui hoje 120 pessoas responsáveis pelas relações governamentais. A imagem abaixo representa o atual organograma da CNI, que identifica as Diretorias, as Gerências e seus coordenadores.



Fonte: Intranet CNI- Organograma 2015, com adaptação da autora.

A principal atividade da CNI é atuar na representação e defesa dos interesses de todos os seus filiados. Ela possui equipes responsáveis por fazerem estudos de quais proposições legislativas, medidas provisórias, decretos-lei que estão em discussão no Congresso; outras equipes fazem a articulação in loco, via e-mail,

⁸ Gerência Executiva de Assuntos com o Poder Executivo.

videoconferência ou telefone com os parlamentares e o Poder Executivo. A base de filiados da CNI abrange todo o setor industrial, que é muito amplo. Possui como filiados associações de empresas dos mais variados ramos: alumínio, produtos químicos, automobilístico, naval, saneamento básico, entre outros. O *lobby* da CNI se fundamenta em defender os interesses de toda a sua base. No entanto, as empresas e associações não são impedidas de se articularem em defesa de interesses próprios.

“Não há monopólio de atuação, os filiados são independentes e se articulam da forma quando convém ou quando percebem que estão atuando e que vale a pena atuar junto, às vezes são rivais em outro assunto, e assim vai.”
(Funcionário CNI, 2015)

Entretanto, nem sempre os interesses de todos os filiados da CNI são os mesmos. Primeiramente, a instituição busca um consenso. Não havendo esse consenso, ela procura atender a maioria, se abstém de algum posicionamento para evitar conflitos e entrega a demanda para dar liberdade às empresas, sindicatos e associações se articularem sozinhos defendendo seus interesses prioritários.

“Todo o processo de defesa de interesses da CNI começa com uma definição de qual é o Brasil que gostaríamos de construir. (...) Essas são as referências que a gente tem para definir o nosso posicionamento. E como é típico de uma organização empresarial, buscamos um país de prosperidade.” (Gerente executivo COEX, 2015).

Para ter conhecimento de como é realizado o *lobby* da CNI, foram entrevistados entre maio e junho de 2015, gerentes e funcionários da CNI que desempenham funções diretamente relacionadas a ação do *lobby* da instituição frente ao Poder Legislativo.

Questionados sobre como é o *lobby* e a atuação da CNI, concordaram em se tratar da atividade que norteia a Instituição. Sendo o *lobby* uma atividade de defesa de interesses, a CNI atua defendendo interesses de todo o setor industrial brasileiro. Os profissionais que defendem os interesses do setor industrial se identificam como representantes da CNI e usam como recurso pressão e informação de forma transparente.

“A CNI tem muita clareza nisso, no que é o *lobby*. A gente representa um grupo social, que tem interesse e visões legítimas, tanto quanto todas as demais, todos os agentes democráticos. E o papel da CNI é representar esse segmento na sociedade e nos debates que acontecem aqui em Brasília, no ambiente federal. A gente tem um grupo de interesses muito definido. (...) A gente é responsável por elaborar propostas, apresentá-las ou negociá-las, ou reagir ideias que o governo constrói, para garantir que isso, no fim das contas, permita um negócio saudável” (Gerente executivo COEX, 2015)

Os profissionais que atuam no recolhimento de proposições do Congresso Nacional, agentes de relacionamento, assessores e secretários acabam, indiretamente, fazendo *lobby* quando se define *lobby* como prática de defesa de interesses.

“Trazer o número de pessoas que atuam com *lobby* dentro da CNI vai depender muito do conceito que você vai trabalhar. Se esse cara técnico da gerência faz *lobby*, todo mundo ali dentro faz. (...) Seria muita gente ali dentro. Isso é muito relativo. Na gerência que eu trabalho, de assuntos com o Executivo, a COEX, somos 12. É dividido em duas turmas, uma do relacionamento, na verdade são núcleos, núcleo do relacionamento e núcleo de inteligência. Eu sou do núcleo de inteligência. Em tese, é a equipe que fica mais interna, não somos nós quem iremos fazer a linha de frente ou marcar alguma reunião.” (Funcionário CNI, 2015)

A diretoria que mais interessa nesse trabalho é a Diretoria de Relações Institucionais, órgão responsável pela atuação de defesa de interesses da CNI frente ao Congresso Nacional.

“A CNI hoje tem uma diretoria de Relações Institucionais, onde é bem dividida a ação de defesa de interesses que a CNI faz com o Congresso Nacional e a ação de defesa de interesse que o Congresso faz junto ao Poder Executivo.” (Gerente executivo adjunto- COAL, 2015)

A Gerência de Assuntos Legislativos – COAL trata diretamente de assuntos com o Poder Legislativo e tem como principais atribuições: averiguar temas e proposições legislativas que estão em discussão no Congresso Nacional e sistematizar ações de defesa de interesses da Indústria. É sobre sua atuação, que trataremos a seguir.

1. A Gerência de Assuntos Legislativos- COAL:

A Gerência de Assuntos Legislativos (COAL) é a repartição da CNI responsável pelas relações de intermediação de interesses diretamente com o Poder Legislativo. Fazendo parte do relacionamento mais antigo da CNI com o Congresso Nacional, já tinha sido transferida para Brasília, em 1980, quando ainda a sede da Confederação era no Rio de Janeiro. Seu objetivo é acompanhar o Congresso Nacional e fornecer informações aos parlamentares. Essas informações representam a postura da CNI frente às matérias que estão sendo propostas.

“Na área legislativa, eu diria assim, é uma área mais antiga que a CNI tem de relacionamento com os Poderes. A primeira unidade da CNI nasceu em 1967, ainda no Rio de Janeiro. Lá naquela época, em pleno regime militar, a CNI já tinha uma preocupação de identificar as atividades do Congresso. (...) O acompanhamento do processo legislativo a CNI já tem uma trajetória antiga.” (Gerente executivo adjunto- COAL, 2015)

De acordo com o gerente-executivo adjunto da COAL, essa é a unidade com o maior número de colaboradores, que se divide em uma gerência de assuntos para a Câmara dos Deputados e outra gerência de assuntos para o Senado Federal.

Quando da elaboração de sua tese de doutorado, em 2005, Andrea Oliveira aprofundou seus estudos sobre a organização e estrutura da COAL. Segundo suas fontes, ela afirma que as principais atribuições dessa gerência são:

“Representar os interesses da indústria junto aos poderes Legislativo e Executivo; articular apoio para as ações de influência de interesse da indústria; acompanhar e monitorar as atividades de formulação e deliberação legislativa; participar na elaboração de estudos e projetos de interesse da indústria, visando promover a produção de novos atos legislativos; propor à entidade medidas e providências na defesa dos interesses da indústria quanto à proposições legislativas; gerar e disseminar informações sobre assuntos legislativos; assessorar a Diretoria e Conselhos da CNI” (Cidade, 2003:02).

Há vinte anos, a CNI tem elaborado uma Agenda Legislativa com pautas que estarão em discussão no Congresso Nacional, com temas que são de maior interesse da indústria. Essa Agenda pode ser entendida como uma estratégia de *lobby* da CNI.

“A CNI faz um evento todo início de ano aqui na sede, convidando os presidentes da Câmara e do Senado, e apresenta uma Agenda Legislativa da Indústria. Ou seja, a CNI antecipa os principais temas que estão em debate no Congresso Nacional, identifica as principais proposições legislativas e, melhor, ela antecipa o seu posicionamento. Isso caracteriza o relacionamento que a CNI desenvolve com o Poder Legislativo.” (Gerente executivo adjunto- COAL, 2015)

Sobre como é realizado o *lobby* da Confederação Nacional da Indústria, o Gerente da COAL foi enfático em dizer que o recolhimento de informações e a defesa de interesses se dão de forma transparente.

“O relacionamento da CNI com o Congresso Nacional é um relacionamento transparente de monitoramento e sim, de levar ao Congresso informações de qualidade para que, eles possam, ao avaliar essas informações, deliberar da melhor maneira, nas legislações que criam. (...) O *lobby* que a CNI faz é um *lobby* baseado em informação.” (Gerente executivo adjunto- COAL, 2015)

A equipe com função de monitorar o Poder Legislativo da CNI é dividida em duas. Alguns profissionais da área técnica recolhem informações de interesse do empresariado nacional e outros analisam as informações coletadas, elaborando pareceres sobre a prioridade ou não das proposições para a base industrial.

As informações são obtidas através das federações e sindicatos representados pela indústria e são levadas aos parlamentares para incentivar a discussão sobre os temas que estão sendo propostos na Câmara ou no Senado. A CNI possui um sistema de captura das tramitações legislativas que acompanha instantaneamente qualquer tipo de proposição legislativa, decreto de lei, medidas provisórias e matérias que são divulgadas no Congresso Nacional.

Uma das estratégias de realização do *lobby* da CNI é a classificação de todas as informações obtidas e matérias por níveis de prioridades - alta, média e baixa, para que ela possa se posicionar favorável ou não. Existem os representantes de unidades

técnicas que elaboram pareceres sobre os projetos de leis e os levam ao Congresso Nacional, com a opinião do setor industrial sobre o que foi proposto. Nos pareceres das proposições constam os impactos que tais matérias podem causar e sofrer nas questões que mais importam a CNI, ou sejam: as áreas econômicas, trabalhistas e jurídicas.

“A gente tem um sistema de captura de informação legislativa muito sofisticado hoje. Nós acompanhamos os dois Plenários, as tantas comissões da Câmara e do Senado, além das comissões mistas e especiais. Nós procuramos acompanhar as atividades de todas elas.” (Gerente executivo adjunto- COAL, 2015)

Para atuar na representação e defesa de interesses, a CNI possui também pessoas responsáveis pela articulação tanto na Câmara quanto no Senado. Conforme relatado pelo gerente executivo, essa equipe acompanha in loco todas as audiências públicas e atividades de interesse da indústria que estejam acontecendo e fazem a interlocução com os parlamentares apresentando seus conhecimentos técnicos.

“Nós temos um grupo que acompanham in loco as atividades no Congresso Nacional, Câmara dos Deputados e Senado Federal. Sempre atualizamos o conhecimento, ou seja, o conhecimento técnico.” (Gerente executivo adjunto- COAL, 2015)

Existe outra área dentro da COAL que é responsável pelo estudo técnico de matérias de interesse da indústria. É ela quem fornece os meios para que a equipe de articulação externa atue na defesa dos interesses das federações e sindicatos da indústria.

Sobre o relacionamento da CNI com os parlamentares e através das entrevistas, foi possível ter conhecimento de que existem aqueles que se mostram mais afins com os temas de interesse da indústria e cujo acesso para realizar o *lobby* é mais fácil.

Quanto à representação de todos os seus entes federados, a CNI busca obter um consenso na articulação de defesa de interesses. Se não for possível alcançar o consenso entre seus representados, a CNI escolhe não fazer a articulação, se abster ou deixar-se neutra.

Foi também investigado se a CNI atuaria no financiamento de campanhas de alguns parlamentares. O gerente-executivo da COAL garantiu que a CNI, por ser uma entidade sindical, não atua nessa área, por ser proibida por lei de fazer qualquer fomento às campanhas eleitorais. Sabe-se, porém, que o empresariado nacional é um grande financiador das campanhas eleitorais e é certo que a CNI, em seu trabalho de articulação com o Congresso Nacional, ao menos auxilie o setor industrial brasileiro na avaliação dos candidatos mais próximos aos seus interesses.

“A CNI hoje é reconhecida como benchmark na defesa de interesses, não só pela sua atuação, mas pela história que tem, pelo tempo que tem nessa atividade. Se hoje os corredores do Congresso estão cheios de pessoas ali defendendo interesse de empresas, no passado, quando a CNI começou a fazer isso, os corredores do Congresso eram praticamente vazios. (...) O que a CNI procura fazer é fazer isso da melhor maneira possível, de uma forma transparente, e por isso é hoje reconhecida pela grande maioria dos parlamentares. A CNI é uma entidade que tem preocupação institucional com país, uma preocupação em passar informação de qualidade.” (Gerente executivo adjunto- COAL, 2015)

Contudo, percebe-se a importância da COAL na elaboração de estratégias do *lobby* da CNI junto ao Poder Legislativo. Uma estratégia de ação fundamental para que a CNI defenda os interesses de seus filiados é a compilação das proposições na Agenda Legislativa da Indústria, que será apresentada adiante.

2. A Agenda Legislativa da Indústria:

Há vinte anos a CNI vem pesquisado pautas que estarão em discussão no Congresso Nacional, ano a ano, a partir de temas que são reconhecidos como de maior importância para a indústria. Desde 1996, a instituição aprimorou o seu relacionamento com os parlamentares, apresentando, a cada início de ano, as principais proposições que podem impactar de forma positiva ou negativa o setor industrial brasileiro, através da Agenda Legislativa da Indústria. Todos os anos é realizado evento para apresentação da Agenda, tendo como convidados prioritários, os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

“A CNI faz um *lobby* de informação, por isso a gente publica muitos estudos, a gente faz muita pesquisa. O padrão de atuação da CNI é um *lobby* informacional.” (Gerente executivo COEX, 2015)

De acordo com informações da Instituição, a Agenda é construída através de um processo amplo e participativo de discussão, sob a coordenação do Conselho de Assuntos Legislativos da CNI, iniciado com a realização do Seminário RedIndústria e consolidado em reuniões do Fórum Nacional da Indústria e da Diretoria da CNI.

No decorrer desses últimos anos, a CNI tem aperfeiçoado seu trabalho na tentativa de fortalecer sua posição frente aos temas propostos pelo Congresso Nacional. Esse trabalho se dá conjuntamente com a diretoria da CNI, os representantes das Federações Nacionais e as associações do empresariado nacional filiadas à instituição, que se reúnem mensalmente para expor opiniões e articularem estratégias de defesa dos interesses da indústria, de forma que beneficie toda a base. É preciso que exista a troca de informações e a multiplicidade de ideias para que a CNI atenda as demandas de todos os industriais do Brasil. E para assegurar esse processo de consulta às federações e associações sobre seus principais pleitos, são realizados fóruns, convenções e conselhos empresariais que legitimam as estratégias de ação e representatividade da instituição frente ao Congresso Nacional. São realizados estudos técnicos que disponibilizam aos filiados, relatórios que contribuem no processo de identificação de prioridades para o setor.

“A CNI faz um evento todo início de ano aqui na sede, convidando os presidentes da Câmara e do Senado, e apresenta uma Agenda Legislativa da Indústria. Ou seja, a CNI antecipa os principais temas que estão em debate no Congresso Nacional, identifica as principais proposições legislativas e, melhor, ela antecipa o seu posicionamento. Isso caracteriza o relacionamento que a CNI desenvolve com o Poder Legislativo.” (Gerente executivo adjunto- COAL, 2015)

Para a instituição, sua atuação de *lobby* compreende em articular-se visando o aumento da produtividade de suas empresas filiadas. De acordo com a carta de apresentação do atual presidente da CNI na última Agenda apresentada, os projetos podem impactar sobre diversos assuntos que interferem no desenvolvimento industrial brasileiro, são eles: sistema tributário, infraestrutura, relações trabalhista, meio ambiente, entre outros.

O Encontro Nacional da Indústria- ENAI, organizado anualmente pela CNI desde 2006, é a reunião de dirigentes empresarias, associações da indústria de todos os segmentos e estados brasileiros, que contam também com a presença de personalidades políticas importantes, que poderão tomar decisões futuras em prol da indústria. Além disso, o evento aborda as principais propostas da Agenda da Indústria para o ano e incentiva os setores industriais a se mobilizarem ativamente na implementação dos projetos⁹.

Outro evento realizado anualmente e importante para a formulação de estratégias de defesa dos interesses da indústria e da economia brasileira é o Fórum Nacional da Indústria¹⁰, de caráter consultivo da diretoria da Confederação Nacional da Indústria. O Fórum é integrado por cinquenta líderes empresariais das principais cadeias produtivas da indústria, doze presidentes de Conselhos Temáticos Permanentes da CNI e sete membros que são definidos pelo presidente da CNI, dentre presidentes de Federação da Indústria ou membros do Conselho de Representantes da Confederação.

⁹ In: < <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/iniciativas/eventos/enai/2013/06/1,2287/sobre-o-enai.html?parent=O%20Encontro>> Último acesso em: 20/6/2015

¹⁰ In: < <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/2012/05/1,2401/forum-nacional-da-industria.html>> Último acesso em: 20/6/2015

Os Conselhos Temáticos¹¹ também são peças-chave no processo de elencar prioridades da CNI. São órgãos consultivos da Diretoria da CNI, formados por trinta representantes das Federações da Indústria e de associações setoriais de todo o território nacional, que se reúnem periodicamente para discutirem as orientações da Diretoria. Os Conselhos atuam nas seguintes áreas: Assuntos Legislativos; Educação; Infraestrutura; Integração Internacional; Integração Nacional; Meio Ambiente e Sustentabilidade; Micro e Pequena Empresa; Política Econômica; Política Industrial e Desenvolvimento Tecnológico; Relações de Trabalho e Desenvolvimento Social; Responsabilidade Social e Agronegócio.

“A CNI conta com diversos conselhos. Há o Conselho de Infraestrutura, há o Conselho de Meio Ambiente e Sustentabilidade, há o Conselho de Assuntos Tributários e Fiscais, há o Conselho setorial da Indústria, são instâncias que reúnem representantes de empresas, consultores e representantes das Federações junto com representantes também de associações. Se reúnem uma vez por mês e agregam ali representantes de toda nossa base, para justamente falarem de assuntos de interesses daquele tema do Conselho. É um fórum de apresentação da nossa atuação, de receber demandas da base de relatar e formular estratégias e ações, em minha opinião, é primordial para nossa atuação do *lobby*, da defesa de interesses. É uma atuação bem ampla e completa.”
(Funcionário CNI)

Para o processo de construção da Agenda Legislativa, vale destacar a importância do Seminário Redindústria¹², formado por duzentos técnicos que acompanham todo o processo legislativo nas federações nacionais e nas associações nacionais setoriais que irão orientar a identificação de proposições prioritárias do setor industrial brasileiro. Essa rede de informações é alimentada pelo banco de dados da CNI, denominado Legisdata, que permite o acompanhamento *online* de todas as proposições apresentadas no Legislativo, bem como suas tramitações, íntegras, sínteses e pareceres que indicam o posicionamento da indústria.

¹¹ In: < <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/2012/05/1,2400/conselhos-tematicos.html> > Último acesso em: 20/6/2015.

¹² In: < <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/cni-em-acao/agenda-legislativa-da-industria/2013/02/1,10688/seminario-redindustria.html> > Último acesso em: 20/6/2015.

“A CNI, por sua vez, conta com o RedINDÚSTRIA, que tem como objetivo mobilizar as Federações das Indústrias. No entanto, a mobilização da CNI é diferente da do DIAP. Os empresários realizam grandes reuniões na sede da CNI em Brasília, as quais sempre contam com abrangente cobertura da imprensa local e nacional. Decididos os objetivos a serem alcançados, dividem-se em pequenos grupos e visitam os parlamentares no Congresso. Cada grupo tem como objetivo conversar, convencer e influenciar um certo número de parlamentares. É indiscutível que o acesso dos empresários aos parlamentares é privilegiado.” (OLIVEIRA, 2005, pág. 196)

Percebe-se, assim, a importância da Agenda Legislativa da Indústria como estratégia de *lobby* da CNI. E, dentro da Agenda, está um compilado de matérias prioritárias para a atuação da instituição, é a Pauta Mínima, que também será explorada a seguir neste trabalho.

3. Pauta mínima:

Dentre as proposições reunidas na Agenda Legislativa da Indústria de maior interesse para o setor, existe uma seleção de proposições de alta prioridade que consta na Pauta Mínima da Agenda a cada ano. Tal aprimoramento da Agenda Legislativa começou a ser elaborado a partir de 2008. É o conjunto de propostas mais relevantes que podem impactar sobre a competitividade das empresas brasileiras.

Para o presente trabalho, foi realizado levantamento com base na Pauta Mínima das Agendas Legislativas apresentadas na última legislatura, de 2011 a 2015. A CNI divide as proposições entre focos e define o seu posicionamento. O posicionamento da CNI perante as proposições são classificados da seguinte forma: convergente, convergente com ressalva, divergente e divergente com ressalva. Com base na classificação desse posicionamento, são elaboradas as estratégias de ação da CNI. Sendo favorável ou não, ela se articula para a proposição ser aprovada ou rejeitada, priorizando sempre as necessidades de sua base.

A classificação de acordo com o foco representa a área em que as proposições podem interferir se aprovadas ou não. Um exemplo é o projeto de lei número 4330 de 2004- PL4330/2004¹³, que dispõe sobre o contrato de prestação de serviços a terceiros e as relações de trabalho dele decorrentes, a questão da terceirização. Essa proposição é tratada como prioridade da Agenda da Indústria desde o ano de 2012. A CNI é favorável à aprovação desse projeto, que interfere na legislação trabalhista.

A tabela 1 abaixo apresenta o volume de proposições da Pauta Mínima da Indústria durante a 54^a Legislatura. Nos quatro anos pesquisados, as matérias apresentadas se relacionaram aos seguintes temas: Política Econômica, Regulamentação da Economia, Legislação Trabalhista, Meio Ambiente, Infraestrutura, Questão Institucional e Sistema Tributário. Com base nas informações da CNI, foi possível caracterizar cada tema a fim de facilitar a compreensão.

¹³ In: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=267841> >

- Regulamentação da economia: baixo-custo nas negociações financeiras; alterações no setor produtivo; segurança para o setor privado.
- Questões Institucionais: conjuntura política e econômica favorável ao desenvolvimento.
- Meio ambiente: condições para o desenvolvimento sustentável do país.
- Legislação trabalhista: evolução na legislação do trabalho para aumento de empregos formais impactando na competitividade industrial.
- Infraestrutura: marco regulatório e modernização das agências reguladoras possibilitando a competitividade do país no mercado internacional.
- Sistema Tributário: reformulação da carga tributária brasileira.
- Política Econômica: políticas de modernização da economia e competitividade entre empresas.

Tabela 1: Número de Proposições por conteúdo da Agenda Legislativa da Indústria (2011 a 2014).

Conteúdo das Proposições	Ano da Agenda Legislativa da Indústria				Total
	2011	2012	2013	2014	
Regulamentação da Economia	5	2	2	3	12
Meio Ambiente	2	2	2	1	7
Sistema Tributário	3	6	4	3	16
Questão Institucional	3	0	2	1	6
Infraestrutura	2	1	2	2	7
Legislação Trabalhista	4	5	5	4	18
Política Econômica	2	0	0	0	2
Total	21	16	17	14	

Fonte: Agenda da CNI

O ano de 2011 foi o primeiro ano do mandato da Presidenta Dilma Rousseff e isso implica um novo governo e um novo parlamento. Nesse ano, a elaboração da Agenda Legislativa e da Pauta Mínima teve merecida relevância. A CNI preocupou-se em reagir às matérias que assegurassem não somente a competitividade do setor industrial internacionalmente, como principalmente, garantir subsídios para que a indústria brasileira não fosse prejudicada com o novo Congresso Nacional. As matérias do conteúdo Regulamentação da Economia foram maioria na Pauta Mínima da Agenda

Legislativa daquele ano, e nas cinco proposições classificadas. A CNI tinha posicionamento convergente com as ementas das proposições, ou seja, a CNI trabalhou para que essas matérias pudessem ser aprovadas no Congresso Nacional. Tais matérias visavam a normatização de licitações e contratos da Administração Pública; repressão às infrações contra a ordem econômica; certificação de conformidade dos produtos importados; a desconsideração da personalidade jurídica e o parcelamento de débitos para micro e pequenas empresas.

Em 2012, algumas matérias que a CNI não conseguiu trabalhar para que fossem aprovadas ou rejeitadas, voltaram como pauta mínima no ano seguinte. A Agenda Legislativa da Indústria de 2012 priorizou matérias com foco no Sistema Tributário. As matérias dispunham sobre a vigência da contribuição social devida pelos empregadores; aumento do limite da receita bruta para tributação sobre imposto de renda; incidência de imposto de renda por investidores estrangeiros; contribuições previdenciárias; direito à crédito para o imposto sobre produtos industrializados e alíquota zero do ICMS para produtos importados.

O ano de 2013 apresentou na Pauta Mínima da Agenda matérias que priorizaram o desenvolvimento econômico da indústria. Proposições focadas no Sistema Tributário foram tão importantes quanto as de Legislação Trabalhista. Cinco foram as proposições que se preocuparam com a legislação do trabalho e aumento de emprego formal, impactando indiretamente no setor empresarial e exigindo maior atenção da CNI para trabalhar pela aprovação ou rejeição delas. As ementas tratavam da redução da jornada de trabalho; registro de ponto eletrônico; terceirização; demissão de funcionários e justiça do trabalho.

Por fim, em 2014, o último ano da legislatura em análise, a CNI priorizou em sua Agenda, matérias que incidissem sobre o setor produtivo e na execução da competitividade entre empresas. De acordo com a classificação dos temas, a variação entre a quantidade de proposição por foco foi mínima. Três proposições direcionadas a Regulamentação da Economia, três ao Sistema Tributário e quatro relacionadas a questão da Legislação trabalhista. As matérias com foco na Legislação Trabalhista,

assim como no ano de 2013, dispunham sobre redução da jornada de trabalho; atualização de imposto sobre o FGTS; terceirização e demissão de funcionários.

4. Posicionamento da CNI frente às matérias legislativas:

Ao elaborar as estratégias de ação do *lobby*, a CNI precisa definir seu posicionamento frente as proposições selecionadas por ela, fazer um estudo e agir em prol da aprovação ou rejeição da matéria. Para definir qual posição tomar frente a cada proposição tratada como prioridade, as equipes técnicas da CNI fazem um estudo e apresentam seu posicionamento para a base do setor industrial, que são as Federações, seus sindicatos e empresas filiadas. Se aprovadas e de acordo, são elaboradas as estratégias de ação junto com responsáveis no Poder Legislativo e no Poder Executivo.

“Se faz um debate com as bases. A gente prepara uma análise de todos os temas que a gente tem que discutir, sugere uma posição tecnicamente, que a gente imagina que seria, e nós consultamos a nossa base. Então, as associações, as federações, sindicatos, enfim, que participam do debate aberto, dizendo: sou a favor, sou contra. E isso orienta o posicionamento da CNI, não só na Agenda Legislativa, onde o que é convergente ou divergente acaba sendo mais transparente, mas em qualquer tema.” (Gerente executivo da COEX, 2015)

Não existe uma definição de quantas matérias por ano a CNI precisa ser convergente ou divergente. Essa classificação se dá por um estudo apresentado à base do setor industrial, que irá decidir se a CNI se posiciona a favor de determinada proposição ou contra. Percebe-se que algumas matérias prioritárias para o setor industrial e que não foram apreciadas no ano em que estavam na pauta mínima da Agenda, continuaram como prioridade na construção da próxima Agenda Legislativa da Indústria.

Contudo, a CNI não apresenta novas matérias, o seu *lobby* se resume em reagir às proposições apresentadas. Montar as estratégias de atuação baseado em seu posicionamento convergente ou divergente, faz parte do *lobby* da CNI. As tabelas abaixo caracterizam os conteúdos das proposições selecionadas pela CNI e o contexto pelo qual a instituição definiu seu posicionamento.

Tabela 2 - Posicionamento da CNI frente ao conteúdo Regulamentação da Economia na 54^o legislatura (2011 a 2014)

Regulamentação da Economia	2011	2012	2013	2014
Divergente	0	0	1	0
Convergente	2	0	0	2
Divergente com ressalvas	0	0	0	0
Convergente com ressalvas	3	2	1	1

Fonte: CNI, com adaptação da autora.

Quanto ao conteúdo *Regulamentação da Economia*, geralmente, a CNI se posiciona convergente ou convergente com ressalvas em matérias que reduzem a burocratização, que facilitem os processos licitatórios e sobre a desconsideração da personalidade jurídica quanto a obrigação de pagamentos por parte das empresas. Tais matérias implicam facilidades e benefícios para as empresas e indústrias se fixarem no mercado tanto nacional quanto internacional. A CNI se posiciona de forma divergente em proposições que impedem a produtividade e a competitividade do setor industrial. Nessa legislatura, em relação ao conteúdo em questão, a CNI se posicionou contrária a uma matéria que estabelecia novas regras do Código de Defesa do Consumidor, o que influenciava na baixa produtividade e arrecadação das empresas.

Tabela 3 - Posicionamento da CNI frente ao conteúdo Meio Ambiente na 54^o legislatura (2011 a 2014)

Meio Ambiente	2011	2012	2013	2014
Divergente	0	1	0	0
Convergente	1	0	0	1
Divergente com ressalvas	0	0	1	0
Convergente com ressalvas	1	1	1	0

Fonte: CNI, com adaptação da autora.

Quanto ao *Meio Ambiente*, em 2011, a CNI se posicionou de forma convergente com ressalva em uma matéria que normatizava o Código Florestal, definindo as áreas de preservação permanente sem interferir nas áreas de produção. Ela costuma ser convergente em matérias que disciplinem os empreendimentos sem impactar no meio

ambiente. Em 2012, a CNI se posicionou de forma divergente em uma proposição que instituíria o Licenciamento Ambiental, aumentando taxas para empreendimentos de impacto ambiental. Podendo o setor industrial impactar no meio ambiente, se aprovada, a matéria em questão poderia gerar ônus às empresas com atividades relacionadas.

Tabela 4- Posicionamento da CNI frente ao conteúdo Sistema Tributário na 54^o legislatura (2011 a 2014)

Sistema Tributário	2011	2012	2013	2014
Divergente	1	1	0	0
Convergente	2	4	4	2
Divergente com ressalvas	0	0	0	0
Convergente com ressalvas	0	1	0	1

Fonte: CNI, com adaptação da autora.

Em matérias sobre *Sistema Tributário*, durante a legislatura analisada, a CNI se posicionou de forma divergente em matérias que aumentavam os custos de transação financeira e que elevavam as taxas tributárias sobre investimentos produtivos. As matérias em que a CNI se posicionava de forma convergente eram aquelas que propunham um aumento no ressarcimento do imposto de renda de pessoa jurídica, compensação de tributos em créditos de investimento e extinção de algumas tarifas tributárias.

Tabela 5 - Posicionamento da CNI frente ao conteúdo Questão Institucional na 54^o legislatura (2011 a 2014)

Questão Institucional	2011	2012	2013	2014
Divergente	0	0	1	0
Convergente	2	0	0	1
Divergente com ressalvas	1	0	1	0
Convergente com ressalvas	0	0	0	0

Fonte: CNI, com adaptação da autora.

Em relação ao conteúdo *Questão Institucional*, a CNI se posicionou convergente em proposições que normatizavam a gestão fiscal por intermédio da administração pública e alteravam a Lei de Responsabilidade Fiscal que limitava despesas com empregados e encargos sociais. Quanto à posição divergente da CNI, estavam as

matérias que colocavam em risco o sigilo bancário e fiscal das empresas contribuintes e extinguíam créditos fiscais.

Tabela 6- Posicionamento da CNI frente ao conteúdo Infraestrutura na 54^o legislatura (2011 a 2014)

Infraestrutura	2011	2012	2013	2014
Divergente	0	0	0	0
Convergente	0	0	0	0
Divergente com ressalvas	0	0	1	0
Convergente com ressalvas	2	1	1	2

Fonte: CNI, com adaptação da autora.

No que se refere ao conteúdo *Infraestrutura*, a CNI se posiciona convergente em proposições que isentam as empresas de certas contribuições de âmbito estrutural e que garantam a qualidade e eficiência das Agências Reguladoras. Em 2011, a CNI foi convergente com matéria que garantia a independência das Agências Reguladoras. Já em 2013, ela se posicionou divergente com ressalvas em um projeto de lei que limitava a ação das agências, pois, de certa forma, a autonomia das Agências Reguladoras garante um controle sobre as empresas, impedindo o monopólio.

Tabela 7- Posicionamento da CNI frente ao conteúdo Legislação Trabalhista na 54^o legislatura (2011 a 2014)

Legislação Trabalhista	2011	2012	2013	2014
Divergente	3	3	2	2
Convergente	1	2	2	2
Divergente com ressalvas	0	0	1	0
Convergente com ressalvas	0	0	0	0

Fonte: CNI, com adaptação da autora.

Quanto ao conteúdo *Legislação Trabalhista*, normalmente, a CNI se posiciona de forma divergente em leis trabalhistas que reduzem a jornada de trabalho, aumentam o proporcional da remuneração por hora-extra, ou seja, matérias que garantem mais direitos aos trabalhadores, onerando mais os empregadores. Na legislatura em questão, a CNI se mostrou convergente em matérias que regulavam a contratação de terceirizados e registro eletrônico do ponto. Vale ressaltar que dentre os conteúdos

prioritários para a CNI, *Legislação Trabalhista* foi o conteúdo que prevaleceu na maioria das matérias de 2011 a 2014.

Tabela 8 - Posicionamento da CNI frente ao conteúdo Política Econômica na 54^o legislatura (2011 a 2014)

Política Econômica	2011	2012	2013	2014
Divergente	0	0	0	0
Convergente	1	0	0	0
Divergente com ressalvas	0	0	0	0
Convergente com ressalvas	1	0	0	0

Fonte: CNI, com adaptação da autora.

Quanto à *Política Econômica*, a CNI teve duas matérias elencadas como prioritárias durante a 54^o legislatura as quais o posicionamento era convergente. Essas matérias, apresentadas na Pauta Mínima de 2011, garantiam às empresas que consultassem um banco de dados com informações do histórico de crédito dos seus consumidores e extinguiu a contribuição por parte dos empregadores em caso de demissão de funcionário sem justa causa.

Por fim, essa análise permite inferir que a CNI se posiciona sempre em defesa do setor industrial e das empresas. O *lobby* da CNI reage às proposições que aumentem o custo de produção, tributações e que impactem negativamente na competitividade entre as empresas.

5. O *lobby* recebido pelos parlamentares na Câmara dos Deputados

Sabe-se da dificuldade de acesso aos parlamentares devido às suas instáveis agendas. Várias foram as tentativas de marcar reuniões com alguns deputados reconhecidos como de maior afinidade com os interesses da indústria e com a classe empresarial.

Segundo o gerente executivo da COEX, não existe na Câmara dos Deputados, uma Bancada do Empresariado ou uma Frente Parlamentar de Defesa da Indústria apoiada pela CNI. Apesar de haver deputados que defendam interesses de setores da indústria, a CNI optou por não restringir sua ação a esse grupo dentro do Congresso Nacional, pois reduziria a sua heterogeneidade de interesses, uma vez que a instituição representa variados setores industriais.

“A CNI tem uma enorme facilidade de acesso aos parlamentares e ao Poder Executivo também. (...) Claro que existem posições que o parlamentar já tem de quando ele é eleito. Claro que existem parlamentares que são ou não mais próximos, mais convergentes ou menos convergentes com a posição da CNI.”
(Gerente executivo COEX, 2015)

Em tempo de pautas polêmicas como a redução da maioria penal e a reforma política, maior foi a dificuldade de encontrar tempo na agenda dos parlamentares para uma entrevista formal e mais propícia a detalhes. Como foi frustrada a tentativa de marcar entrevistas com esses deputados, a alternativa foi abordá-los, de forma aleatória, nos corredores da Câmara dos Deputados e fazer a seguinte pergunta: “Qual a receptividade do senhor quando abordado por algum lobista que defende alguma pauta da indústria?”.

Foram abordados 20 deputados aleatoriamente, dos quais apenas 10 responderam a questão. Por estarem a caminho de sessões de votações, os outros 10 sequer deram atenção e disseram estar apressados. Os que responderam serão identificados a seguir pelo partido.

Com base nas respostas apresentadas pelos deputados, percebem-se vários entendimentos sobre o que para eles é o *lobby* de fato. A maioria dos entrevistados defende a regulamentação do *lobby*, e com isso, pode-se inferir que os que se mostraram favoráveis ao *lobby* compreendem o significado do *lobby* e a sua necessidade em uma democracia.

“Sou a favor da legitimidade. Fico com pé atrás dependendo da abordagem, bastava sermos uma cultura mais educada. Se fossemos uma nação com mais cultura, não necessitava legitimar essa atividade que de fato precisa acontecer.” (PSDB)

“Depende. Sou favorável ao *lobby* regularizado e não ao *lobby* corrompido como defesa de interesses. Quando entrei aqui, votei a favor dos projetos de regulamentação da atividade. Se a indústria não me fizer propostas indecentes, sou aberto a ajudar.” (DEM)

“Positiva, recebo bem. Temos que regulamentar a atividade. A transparência da defesa de interesses é boa para a democracia. Tenho afinidade com a indústria, recebo bem. Sou a favor.” (PMDB)

“Recebo bem e dependendo do que for. Da indústria, se não me constranger, aceito bem. Sou a favor da matéria que regula o *lobby*. A democracia precisa de *lobby*.” (PSB)

Através de algumas respostas foi possível inferir que alguns deputados entrevistados não se sentem confortáveis com o termo *lobby*. Alguns entendem a existência de um *lobby* bom e um *lobby* ruim.

“Geralmente fico ressabiado e não fico confortável com a abordagem. Se for regulamentado e às claras, pode ser encarado de outra maneira. Quando você é lobista e é identificado por que faz um bom trabalho, ok. Se regulamentar eu não vejo problema, mas se continuar como consultorias às escuras, eu não acho legal.” (PMDB)

“Se o lobista me vem com um trabalho sério e produtivo. No Brasil, tem a conotação ruim de ser corrupção. Mas quando sou abordada por algum lobista com alguma pauta produtiva, sou aberta. Quando sou abordada por algum lobista com o sentido ruim e corrupto, eu denuncio.” (PR)

“Sou aberto a todo mundo. Da indústria, preciso primeiro saber o que é.” (PTB)

Uma minoria de deputados que respondeu à pergunta tem um preconceito quanto ao *lobby* e entende como algo relacionado a corrupção. Foram enfáticos em suas respostas e não deram abertura para outro questionamento a respeito.

“Sou contra. Ponto.” (PROS)

“Recebo normalmente e sempre digo que não posso fazer nada. Não sou aberto à corrupção.” (PP)

Por fim, pode-se compreender que entre muitos deputados, existe ainda um preconceito sobre a definição de *lobby* e como se dá essa atuação. Mesmo aqueles que defendem a sua regularização como defesa de interesses legítima, acreditam que a não formalização pode dar margem ao tráfico de influência e a corrupção. A imagem negativa que tem sido construída sobre o *lobby* a partir da redemocratização brasileira, fez com que até mesmo os parlamentares, que precisam da atividade para tomarem decisões, sejam receosos em afirmar que aceitam a atividade lobista. Contudo, a exigência de transparência na prática de defesa de interesses contribui para uma nova percepção sobre o *lobby* e para o amadurecimento e consolidação da democracia brasileira.

Considerações Finais

O presente trabalho procurou desenvolver análise que discutisse a legitimidade do *lobby* como atividade de defesa de interesses no Brasil. Para isso, foi apresentado o *lobby* realizado pela Confederação Nacional da Indústria frente a Câmara dos Deputados durante a 54^o legislatura.

O *lobby* é uma prática democrática de representar interesses e influenciar nos processos decisórios. É através dele, que a maioria vê seus interesses representados em um regime democrático. A participação na política e a articulação da sociedade civil em defesa de algum, ou vários interesses, são legítimas. O *lobby* é o processo de influência em que representantes de algum setor articulam-se buscando persuadir os tomadores de decisão para que deliberem em prol de grupos organizados de toda a esfera social.

No entanto, existe ainda no Brasil, um preconceito em relação à prática lobista. O principal motivo disso é o fato de que desde muito tempo, a mídia relaciona defesa de interesses à corrupção e tráfico de influência. Há também, uma herança na formação histórica e política brasileira, que não distingue claramente as relações privadas das relações públicas, o que permite a falta de transparência nas questões políticas. Isso prejudica a imagem do *lobby* no país, pois, a mídia brasileira ainda divulga qualquer atividade ilícita na política com prática lobista.

Entretanto, a CNI defende sua atuação de defesa de interesses do setor industrial como *lobby*, atuando de forma transparente em muitas das situações que envolvam assuntos da indústria nacional. O processo de *lobby* da CNI se baseia, principalmente, em passar informações aos tomadores de decisão e tentar influenciá-los em prol dos seus filiados, que são as federações da indústria, sindicatos patronais e associações de empresas.

Finalmente, esse estudo tenta mostrar que é possível realizar a defesa de interesses organizados no Brasil como prática democrática. Todo e qualquer setor da

sociedade civil organizada faz *lobby*. A prática é legítima em sociedades de regimes democráticos, uma vez que é necessário representar os interesses das minorias e das majorias perante ao Estado e os responsáveis por sua gestão. A CNI exerce sua atuação lobista, fundamentada em informações de qualidade e transparência nos processos de pressão frente ao Poder Legislativo e Executivo. A instituição, como representante do sindicato patronal industrial brasileiro, vê o *lobby* como fundamental para a sua existência. Não há garantia de que a CNI não pratique ações que sejam reconhecidas como não condizentes com a prática de *lobby*. Entretanto, esse trabalho teve a intenção de mostrar que a o *lobby* como defesa de interesses é uma prática que pode sim ser feita de forma eficiente e transparente.

6. Referências Bibliográficas:

AZAMBUJA, Darcy. **Introdução a Ciência Política**: 15ª Edição. São Paulo: Globo, 2003.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Teoria do Estado e Ciência Política**: 6ª Edição, São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004.

BOBBIO, Norbert. **Dicionário de Política**. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1992.

BORIN, Jair. **O lobby na imprensa: tipificação e formas de atuação**. Cadernos de Jornalismo e editoração, SP nº 22, 1988/ECA.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/94. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2011.

CIDADE, Carlos Alberto. **O lobby da CNI no Congresso Nacional**. Brasília, 2003.

DAHL, Robert. **Poliarquia: Participação e Oposição**. Tradução: Celso Mauro Paciornik. Edusp- Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

DAMATTA, Roberto. **O que faz o Brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, **Relações Governamentais e Institucionais: o que é e como se faz**, Brasília-DF, Série Educação Política, 2015.

Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, **Poder Legislativo: como é organizado, o que faz e como funciona**, Brasília-DF, Série Educação Política, 2014

ELIAS, Norbert. **A Sociedade dos Indivíduos** (Parte III). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

FARHAT, Said. **Lobby: O que é, como se faz**. Editora Peirópolis. São Paulo: 2007.

FRADE, Laura. **Sou lobista e me orgulho**. Revista Exame, 13/03/1986.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnica de Pesquisa Social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

GOZETTO, A. C. Oliveira; MANCUSO, W. P.; IANONI, Marcus. **Lobby e Reforma Política. TD. Teoria e Debat**, 2012.

GRAZIANO, G. **Lobbying, troca e definição de interesses: reflexões sobre o caso americano**. Dados, 37(2), IUPERJ, Rio de Janeiro, 1994.

GRAZIANO, Luigi - **Lobbying and the Public Interest, outline of a talk to be given at the 20th Annual Conference of Anpocs**, Caxambu, Brasil, October, 1996.

GRAZIANO, Luigi. O **Lobby e o Interesse Público**. Revista Brasileira de Ciências Sociais vol.12, nº. 35, 1997.

HOLANDA, Sérgio Buarque de, **Raízes do Brasil**, 26. Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LEMOS, Roberto Jenkins. **Lobby**. Direito Democrático. São Paulo: Ed. Sagra, 1988.

MANCUSO, W. P. & GOZETTO, A. C. Oliveira. **Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?** Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas. Ano 8. Número 14. 1º. semestre de 2011.

MARINELLO, R. C. L. **Lobby: uma crítica revisão da literatura brasileira (1994-2007)**. Centro de Educação e Ciências Humanas, Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos. 2010.

OLIVEIRA, Andréa. C. J. **Lobby e Representação de Interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil**. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. Campinas-SP: 2004.

OLSON, Mancur. **A Lógica da Ação Coletiva: Os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais**. Tradução: Fábio Fernandez. Edusp- Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

PARSONS, Talcott. **On the Concept of Influence. The Public Opinion Quarterly**, vol. 27 (Spring, 1963).

PASQUINO, Gianfranco. **Grupos de Pressão. Verbete. In.:BOBBIO, N., MATTEUCCI, N. e PASQUINO, G. Dicionário de Política.** Brasília, DF: Ed. Universidade de Brasília, 1998.

RODRIGUES, Leda B. **Grupos de pressão e grupos de interesse. Curso de Introdução à Ciência Política, Unidade VI.** Brasília: Ed. UnB, 1982.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. **Desenvolvimento nas Ações Políticas da Sociedade Civil dentro e fora do Congresso Nacional.** Estudo CONLEG. Brasília: Câmara dos Deputados, 2000.

SANTOS, L. A. **Regulamentação das atividades de *lobby* e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse e no ciclo de políticas públicas – Análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil.** Universidade de Brasília, 2007.

SANDHOLTZ, W. e W. KOETZLE. **Accounting for Corruption: Economic Structure, Democracy, and Trade International Studies Quarterly**, v.44, n.1, 2000.

SCHWARTZMAN, Simon. **Coesão Social, Democracia e Corrupção.** iFHC/CIEPLAN, 2008.

SILVEIRA, Daniel Barile da. **Patrimonialismo e a Formação do Estado Brasileiro: uma releitura do pensamento de Sérgio Buarque de Holanda, Raymundo Faoro e Oliveira Vianna.** Disponível em: < www.conpedi.org/manaus/arquivos/Anais/Daniel >

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**, 1835. Tradução: Neil Ribeiro da Silva. 1. ed. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.

Weber, MAX. **Economia e Sociedade.** Brasília: Unb, vol. II, 1999.

7. Anexo:

Roteiro de perguntas para entrevista:

1. O que é a ação do *lobby* para a CNI?
2. A CNI realiza *lobby*? Em quais setores e perante quais instituições?
3. Quais ações e estratégias de *lobby* são realizadas pela CNI?
4. Como é a atuação no acompanhamento dos processos no Executivo e no Legislativo?
5. Como é o relacionamento da CNI com os deputados que defendem os interesses da indústria no Brasil?
6. Esses deputados são abertos ao *lobby* realizado pela CNI?
7. Existem deputados mais favoráveis às propostas da CNI? Quem são eles?
8. A CNI defende os interesses de todos seus filiados? Se sim, há prioridades em interesses estratégicos?
9. A CNI atua no financiamento de campanhas de deputados com interesses afins aos da indústria?
10. Quais são os limites entre o *lobby* e as práticas ilícitas de defesa de interesse?
11. O *lobby* realizado pela CNI é satisfatório para todo o setor?
12. Como é o passo-a-passo do *lobby* realizado pela CNI?
13. Existem relatórios das atividades elaborados pelas pessoas que realizam o *lobby* da CNI?
14. Se existem esses relatórios, com que frequência eles são apresentados?
15. Existe um órgão que fiscaliza o *lobby* feito pela CNI?
16. Para quais setores industriais a CNI foca a defesa de interesses?
17. Como funciona o Legisdata- banco de dados da CNI?
18. Quantos profissionais lobistas representam a CNI?
19. Como o lobista da CNI se identifica ao exercer a defesa de interesses?
20. Como é a atividade desse lobista?
21. O *lobby* é realizado pessoalmente, por telefone ou via e-mail?
22. Quais meios de convencimento o lobista da CNI utiliza para fazer com que algum projeto de interesse da indústria entre em pauta ou seja aprovado na Câmara ou no Senado?
23. Quantos projetos de interesse da indústria são acompanhados pela CNI durante o ano?