



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS- FAJS  
CURSO: RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**BRUNA ALVES LAURETH**

**LOBBY: uma ferramenta da interdependência complexa**

**BRASÍLIA – DF**

**2018**

**BRUNA ALVES LAURETH**

**LOBBY: uma ferramenta da interdependência complexa**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais do UniCEUB, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel Relações Internacionais.

Orientador: Prof Msc. Cláudio Ferreira

**Brasília-DF  
2018**

**BRUNA ALVES LAURETH**

**LOBBY: uma ferramenta da interdependência complexa**

Trabalho apresentado ao Centro  
Universitário de Brasília  
(UniCEUB/FAJS) como requisito  
para a obtenção de Certificado de  
Conclusão de Curso de Relações  
Internacionais.

Orientador: Cláudio Ferreira

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

**Banca Examinadora:**

---

Cláudio Ferreira

---

Professor Avaliador

## AGRADECIMENTOS

A realização desse trabalho é o sinal de uma etapa de aprendizagem que se conclui, sendo que contabilizando até o presente momento são vinte anos de inserção em um modelo formal de educação e tendo como status social o rótulo de estudante sobre as costas. Mas mais do que isso também é a finalização do motivo que me tornou independente e adulta, por assim dizer, já que foi o curso de Relações Internacionais dessa instituição que me trouxe até Brasília e me fez deixar definitivamente familiares e amigos queridos. Logo, é de se esperar o anseio que corre dentro de mim para finalizar essa etapa como também da inquietação e o desejo para ver por quais caminhos e que surpresas a vida ainda me proporcionará.

Se antes eu era uma adolescente apaixonada por política, hoje eu só posso ser grata pelo criador ter colocado em meu caminho aqueles que me ensinaram o que de fato é política, como se faz e os seus bastidores. Entre eles mestres e amigos como a Prof.<sup>a</sup> Aline Sapienzinkas que me levou a enxergar os fatos da política contemporânea, o Prof. Raphael Spode que me ensinou a base do pensamento político filosófico, e o Professor Luciano Muñoz que teve um papel fundamental em me fazer enxergar a relação entre os agentes econômicos e políticos. Além disso, esses dois últimos são os coordenadores do NEPEP – Núcleo de Estudos do Pensamento Político e Humanidades, onde eu tive a oportunidade de conhecer muito mais do que qualquer grade curricular pode oferecer. E por último, mas definitivamente não menos importante, ao meu orientador, Claudio Ferreira, por ter aceitado o desafio de orientar um tema diferente do que é usualmente proposto por graduandos de Relações Internacionais. Todos vocês de fato merecem o mundo pelo empenho e dedicação diários em transformar jovens em pensadores críticos, muito obrigada por terem auxiliado o meu caminho ao saber.

Por outro lado, além da academia e na vida profissional não posso deixar de agradecer ao Sr. Pedro Palatnik que há mais de um ano me concedeu a oportunidade de fazer parte de um time de relações governamentais que na maior parte do tempo é composto apenas por nós dois, sendo essa que vos fala a mais inexperiente e por isso não há como agradecer toda a paciência que foi e ainda é dada aos meus inúmeros questionamentos. Muito obrigada Pedro, você me ensinou na vida o que é fazer política.

“Se você quiser persuadir, fale de interesses em vez de apelar à razão.”  
Benjamin Franklin

“As coisas não acontecem. Fazemos com que elas aconteçam.”  
John F. Kennedy

“O consenso é a negociação da liderança.”  
Margareth Thatcher

## **RESUMO**

Esta pesquisa inicia apresentando a interação entre agentes econômicos e políticos, como também conceitos sobre as atividades de grupos de defesa de interesses por meio do lobby, em especial aquelas realizadas por agentes econômicos norte-americanos, tanto em território estadunidense quanto além das suas fronteiras, como no Brasil, e as estratégias empregados para que as demandas do setor privado transformem-se em ações estatais. Explorando dessa maneira o desenvolvimento e a participação de atores reconhecidos no sistema internacional pela visão da teoria neoliberal desenvolvida por Keohane e Nye, como as empresas transnacionais e organizações. Por meio da formulação da interdependência complexa, onde todos os atores estão conectados. Logo, esse trabalho se propõe a demonstrar o lobby como uma ferramenta fundamental da interdependência complexa.

### **Palavras-chave:**

Lobby, interdependência, Estados Unidos, Brasil.

## **ABSTRACT**

This research begins by presenting the interaction between economic and political agents, as well as concepts about the activities of lobbying groups, especially those that represent American economic interests in the United States and beyond, as in Brazil and the strategies employed by them. Showing how demands of the private sector turn into state actions. Thus exploring the development and participation of actors recognized in the international system by the vision of neoliberal theory developed by Keohane and Nye, such as transnational corporations and organizations. Through the formulation of complex interdependence, where all the actors are connected. Therefore, this paper proposes to demonstrate lobbying as a fundamental tool of complex interdependence.

### **Key words:**

Lobby, data-privacy, interdependency, United States, Brazil.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
<b>CAPÍTULO I – Interações entre os agentes econômicos e políticos .....</b>	<b>7</b>
1.1 O que é lobby e o que não é? .....	7
1.2 Fazer lobby é meu direito: a visão estadunidense .....	9
1.3 U.S Chamber of Commerce.....	12
1.4 Profissionalização e regulamentação do lobbying nos EUA.....	17
1.5 Lobby no Brasil?.....	19
<b>CAPÍTULO II – Empresas e entidades americanas defendendo seus interesses no Brasil</b>	
2.1 A ligação entre os interesses comerciais americanos e brasileiros.....	21
2.2 A discussão sobre a regulamentação do lobby no Brasil.....	25
2.3 Estratégias e o Modus Operandi dos grupos de pressão e seus lobistas.....	26
2.4 O perfil do lobista.....	29
2.5 Economia Digital, no palco da defesa de interesses.....	30
2.6 Ações para influenciar.....	32
2.7 Tramitação e questões técnicas dos projetos.....	34
<b>CAPÍTULO III – Lobby, uma ferramenta fundamental da interdependência complexa</b>	
3.1 Teorias clássicas e a visão neoliberal das Relações Internacionais.....	36
3.2 Lobbying e a interdependência complexa.....	42
<b>Conclusão .....</b>	<b>44</b>
<b>Referências Bibliográficas .....</b>	<b>46</b>

## INTRODUÇÃO

As relações entre os agentes econômicos e políticos são presentes nos Estados desde que os regimes de governo eram predominantemente marcados pelas monarquias e provinham do direito divino. Sendo conhecidas pela história, e retratadas frequentemente na academia durante o período das navegações, onde os comerciantes desempenhavam um papel fundamental para a permanência dos governantes no poder. Já nos séculos XX e XXI com o florescimento dos Estados republicanos e democráticos, as interações entre esses agentes é ainda presente, mas ocorre através de um processo conhecido como lobby.

Nas Relações Internacionais, o objeto de estudo das análises está tradicionalmente focado no papel dos Estados por meio das teorias clássicas como o realismo e o idealismo. No entanto, a teoria neoliberal tem como preceito que os atores do sistema internacional vão muito além dos Estados, e também contempla organizações governamentais, organizações não governamentais e empresas transnacionais.

Para se compreender como um determinado Estado age e posteriormente se projeta no sistema internacional é necessário entender quais são as forças que atuam dentro desse Estado, que causas e anseios defendem, e em especial como transformam seus problemas em prerrogativas da atuação do Estado. Esse trabalho se propõe a descrever uma das ferramentas mais amplamente utilizadas entre grandes empresas, organizações não governamentais e associações setoriais, o lobby. Além de apresentar as definições do que é de fato lobby, a história de uma das maiores entidades americanas que realizam lobbying nos EUA e também ao redor do mundo, as estratégias que são usadas na atividade, o perfil do profissional que exercita essa profissão, e como o lobbying é uma ferramenta da interdependência complexa entre os Estados.

Conseqüentemente, o foco prevalecerá nos agentes econômicos americanos que possuem operações espalhadas pelos quatro cantos do globo e usam o lobby como ferramenta por meio da U.S Chamber of Commerce para ampliar a extensão de sua atuação, impactando inclusive regulamentações e discussões internas de outros Estados, como no projeto de lei sobre privacidade de dados pessoais no Brasil por meio do U-S-Brazil Business Council.

## Capítulo I - Interações entre os agentes políticos e econômicos

Antes das repúblicas constituírem o padrão dos sistemas políticos estatais, os sistemas monárquicos eram o modelo de governo vigente, sendo que durante esse período o poder das realezas era o resultado direto de um poder divino. No entanto, ademais do direito dos reis estar relacionado à benevolência de Deus e às famílias aos quais pertenciam, o financiamento dos exércitos nacionais e de suprimentos como alimentação e vestuário eram dependentes da atividade comercial. Deste modo, aqueles que dominavam as atividades comerciais possuíam um papel fundamental na manutenção do status quo e na posição do governante. Pode se notar dessa forma que a relação entre os agentes econômicos e os agentes políticos não data apenas deste século, mas nos séculos XX e XXI adquiriu uma maior notoriedade, graças ao papel da mídia e dos sistemas democráticos que permitem uma maior transparência sobre essas interações que em realidade nada é mais do que um processo conhecido como “*lobby*”.

### 1.1 O que é lobby e o que não é?

É interessante notar o dilema e o quão ofensivo a princípio o termo “*lobby*” soa para aqueles que desconhecem a política, mas para melhor elucidação é necessário ter em mente que o termo política é

Derivado do adjetivo originado de pólis (*politikós*), que significa tudo o que se refere à cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público, e até mesmo sociável e social, o termo Política se expandiu graças à influência da grande obra de Aristóteles, intitulada Política, que deve ser considerada como o primeiro tratado sobre a natureza, funções e divisão do Estado, e sobre as várias formas de Governo, com a significação mais comum de arte ou ciência do Governo, isto é, de reflexão, não importa se com intenções meramente descritivas ou também normativas, dois aspectos dificilmente discrimináveis, sobre as coisas da cidade. (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 2004).

Sendo que na Grécia antiga a política era realizada pelos cidadãos gregos em praça pública, com a expansão e o tamanho dos Estados modernos que estão além da capacidade de reunião de seus cidadãos em um mesmo local, a praça pública tornou-se as instalações do Estado. Seguindo a analogia, o congresso nacional ou parlamento é a praça pública das antigas cidades-estados que abriga os

representantes do povo em suas casas legislativas, principalmente em sistemas de governos unicameral ou bicamerais como na Alemanha, França, Estados Unidos e Brasil.

E os representantes por sua vez não governam isolados ou individualmente, mas são responsáveis por pronunciar e defender em uma praça pública moderna os interesses de todos os cidadãos.

Em seus aspectos mais corriqueiros, a política é, também, a arte de conciliar interesses, para manter o esquema do poder em vigor; ou, inversamente, de propor a mudança do status quo e substituir antigas pessoas e programas por fórmulas novas, ou, pelo menos, diferentes das praticadas até então, com o intuito de promover o bem comum, o qual é, ou deveria ser a finalidade máxima da atividade política. (FARHAT, 1996).

Logo, o alinhamento de interesses é utilizado como uma ferramenta estratégica e faz parte do processo político. Portanto, se os representantes devem proclamar os diversos interesses em espaço público é necessário que as informações, necessidades e a realidade de todos os cidadãos em todos os nichos da sociedade cheguem aos ouvidos de seus representantes. Em diversas situações o lobby de diferentes grupos é responsável por tornar visto pelos estadistas situações nunca antes imaginadas. e por isso o lobby não só deve estar inserido nos espaços públicos, mas é legítimo por ser uma forma de expressão dos interesses dos grupos sociais, econômicos e políticos que constituem a república.

Para que o desconhecimento e o estranhamento do leitor possam ser superados vejamos o que estudiosos e profissionais da área tem a dizer sobre o que é o “lobby”.

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 & GOZETTO, 2011a:120)

Para o professor e administrador de empresas, João Bosco Lodi,

Lobby é a ação de influenciar sobre o tomador de decisão na esfera do poder público. A atuação persuasora sobre o poder público. O

esforço para influenciar, a tentativa de, a ação para. Por extensão, pode-se chamar de lobby também o grupo de pessoas que exerce essa influência, ou o mecanismo de pressão ou de representação junto ao poder público. A esse último, os franceses chamam de "groupes de pression" e os norte-americanos de "interest groups". (BOSCO LODI, 1986, p. 14).

Para Said Farhat, presidente da EMBRATUR durante o governo Ernesto Geisel (1974-1979), ministro da Comunicação Social da Presidência da República no início do governo de João Figueiredo (1979-1985) e também lobista profissional:

Lobby é toda atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definidos e legítimos, com objetivo de ser ouvido pelo poder público para informá-lo e dele obter medidas, decisões, atitudes. (FARHAT, 1996, p. 50-51)

Isto posto, lobby é a defesa de interesses junto aos detentores do poder político. Em todas as sociedades há interesses, motivos e ações aos quais os indivíduos acreditam que devem ser praticadas ou aceitas pelo todo. Nos últimos anos diversos grupos levantaram suas bandeiras como os grupos feminista, religioso, ambientalista, ruralista e sindicalista, entre outros e todos praticam lobbying para obter os resultados que desejam, seja a aprovação de uma lei ou o reconhecimento perante o público das suas demandas.

## **1.2 Fazer lobbying é meu direito: a visão estadunidense**

A constituição norte-americana de 1787 estabelece na I emenda que

Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press, or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.

Logo, é um direito que os cidadãos possuem fazer petições ao governo e este pode ser entendido como o primeiro fundamento da abertura dos norte-americanos ao lobbying ser tão presente e parte da vida política nacional.

De outro modo, é interessante notar que a relação entre os agentes econômicos e políticos com o avanço dos sistemas democráticos e republicanos foi impulsionado pelas atividades dos grupos de representação, mas em especial o dos

sindicatos no século XIX e XX, e posteriormente as associações e entidades setoriais organizadas.

De acordo com o livro comemorativo de 100 anos da U.S Chamber of Commerce, *The Early Years* (2012)

By the beginning of the 20th century, the need for a closer relationship between government and business was obvious. It wasn't that chambers of commerce, trade associations, and other business groups didn't exist. The Charleston Chamber of Commerce—believed to be the first chamber in the United States—dated back to 1773. That same year, a newly formed Chamber of Commerce in Boston led a vigorous public protest against the tax that had been imposed by the British on tea. That protest was known as the Boston Tea Party. By 1912, the U.S. Department of Commerce and Labor reported that there were a total of 1,968 business groups in the nation, with a combined membership of more than 348,000 and a combined income of \$6,557,000. Yet analysts of the period believed that the great commercial population of the United States was ridiculously underorganized. Even those organized units that did exist—or the vast majority of them—were inadequately constructed, financed, and operated. These varied business groups had no sense of interdependence, and no single interest served to bind them together. They were a team of horses galloping in different directions. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p. 4).

Tentativas ocorreram ainda no século XIX de grupos comerciais organizados como o Conselho Nacional de Comércio (National Board of Trade) em 1860, mas essa tentativa falhou devido ao fato de que 90% dos membros estavam concentrados na costa leste dos EUA. No entanto, dois grupos regionais pareciam estar crescendo, a Associação Americana Comercial de Executivos fundada em 1905 e a Associação de Secretários Comerciais do Sul criada em 1909.

Em 1911 esses grupos se reuniram em conjunto com o então Secretário do Departamento Comercial e Trabalhista, Charles Nagel para sugerir que uma conferência em Washington fosse realizada com a intenção de fundar uma federação de negócios nacional. O secretário, por sua vez, sugeriu ao então Presidente William Howard Taft que o mesmo enviasse uma mensagem ao congresso americano, e esse recomendou que uma organização nacional de comércio fosse criada.

Conseqüentemente em 1º de Março de 1912, o presidente norte-americano Taft solicitou que conferências em Washington ocorressem e designou o Secretário Nagel para tomar as devidas providências. Assim em 22 de Abril de 1912, com o suporte do Escritório de Fabricantes do Departamento de Comércio e Trabalho convites foram enviados para os grupos espalhados pelos Estados Unidos, a fim de

que o maior número possível estivesse presente na data estabelecida em Washington.

The conference was held in “The Large Hall” on the 10th floor of the New Willard Hotel, the “jewel of Pennsylvania Avenue.” It was called to order promptly at 10:30 a.m. More than 700 delegates were present. They came from 44 states and represented 324 voluntary organizations of businessmen. In less than 24 hours, the Chamber of Commerce of the United States was established. Business had found its voice. President Taft, rotund and good natured, made opening remarks, pointing out that “the danger in an introductory address like this is that I should say too much.” He told delegates: We want your assistance in carrying on the government in reference to those matters that affect the business and the business welfare of the country, and we do not wish to limit your discretion in that matter. We wish that your advice should be as free and unrestrained as possible, but we need your assistance and we ask for it. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p.6).

### **1.3 U.S Chamber of Commerce**

Com a sua criação em 1912 a U.S Chamber of Commerce necessitava de um presidente, essa então foi à primeira ação que os delegados que se encontravam no New Willard Hotel realizaram. Elegeram como representante Harry A. Wheeler, presidente naquele momento da Union Trust Company of Chicago e que também havia sido o presidente da Associação de Comércio de Chicago. O primeiro discurso realizado pelo novo presidente continha a seguinte afirmação:

If we shall wisely and soberly take advantage of the opportunity thus offered ... to form a National Chamber of Commerce it is possible that history will be made and a force created that shall endure throughout the years as a beneficent influence upon our national life. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p.3).

Ainda fora criado uma comissão permanente de organização com 57 membros, responsável por reunir as ideias, anseios e demandas dos 700 membros que ali estavam presentes. A primeira ação do grupo foi à discussão para um nome da nova associação, ideias como The National American Chamber of Commerce, The Commercial Association e The American Board of Trade surgiram. No entanto, o editor do Boston Traveler, John A. Fahey tomou a liderança e criou um plano de organização afirmando aos colegas ali presentes “We have finally come to you with na absolutely unanimou report of a scheme for organization” e então expôs aos colegas a seguinte estrutura:

Article I. The name of this Association will be the "CHAMBER OF COMMERCE OF THE UNITED STATES."

Article II. The object of this association shall be to provide a national clearinghouse for the development and consideration of business opinion, and to provide consideration of business opinion, and to provide united action upon questions affecting the commercial interests of the United States. Only questions of national importance shall be considered. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p.7)

Os representantes das diversas organizações comerciais que ali estavam concordaram com a proposta de Fahey, e o nomearam como Chamber of Commerce of the United States, ainda organizaram a estrutura da nova organização transformando Fayer no Diretor do Comitê Executivo. Ainda nomearam três vice-presidentes, representando o sul, o leste e oeste dos EUA e um conselho de diretores com vinte e cinco membros.

Sendo que a primeira reunião do conselho de diretores foi marcada para a noite posterior, cuja qual marcou a história com o recebimento do primeiro pedido de participação para a nova associação comercial nacional. O pedido fora realizado pela Câmara Comercial da cidade de Frederick, Maryland.

Outra questão que precisava ser solucionada era o orçamento que sustentaria e geraria capacidade de atuação da nova instituição, o presidente Wheeler, havia sugerido um valor de 100.000 dólares para um funcionamento adequado. Futuramente considerando uma conjuntura mais realista dos negócios espalhados pelo país no início do século XX, Wheeler alterou a ideia do orçamento inicial para 50.000 dólares. No entanto, a primeira associação a contribuir financeiramente investiu 250,00 dólares em quatro de maio de 1912, e fora a The Boston Chamber of Commerce. Consequentemente mesmo com um orçamento mais realista de 50 mil dólares a instituição recém-criada não teria condições de arrecadar o valor planejado tão rápido, e de fato foram necessários mais dois anos para alcançar a meta proposta.

With an approved plan for organization, 25 directors, a president, and a treasury of \$400–\$600, the birth of the U.S. Chamber boasted a brave beginning and a typically American one. It was the old American story of a few bold hearts with a magnificent idea and shoestring capital. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p.11)

Há primeira ação concreta da câmara de comércio nacional tratou do aluguel para o estabelecimento de uma sede física e a contratação de uma equipe. O primeiro escritório temporário se localizou no edifício Evans na Avenida Nova Iorque, convenientemente há uma milha de distância da Casa Branca. E o primeiro responsável contratado para cuidar dos assuntos de interesse da câmara era o Dr. Elliot H. Goodwin. Um graduado da turma de 1874 da Universidade de Harvard, além de também ter um Ph.D pela Universidade de Leipzig na Alemanha. Goodwin começou a prestar seus serviços em primeiro de agosto daquele mesmo ano com um salário anual de oito mil dólares, na atualidade estima-se que esse valor equivaleria a cento e oitenta e três mil dólares. Ademais para integrar a equipe havia um jovem chamado David A. Skinner, como secretário geral adjunto e com um salário anual de três mil dólares. Já o terceiro integrante do time escreveu uma carta para o conselho de diretores dizendo que o mesmo possuía diversas ideias e projetos para a divisão. Logo, o Sr. G. Grosvenor Dawe, anteriormente diretor gerente do Southern Commercial Congress, obteve a posição de chefe da divisão editorial. E na primeira semana de setembro de 1912, o secretário geral Goodwin e sua equipe composta por Skinner, Dawe, um taquígrafo e uma funcionária, estabeleceram-se na cobertura do edifício Riggs na décima quinta rua noroeste, adequadamente mais próxima da Casa Branca do que o endereço anterior.

Transformando em realidade suas ideias, Dawe, ainda em 1912 lançou o jornal, Nation's Business. A primeira publicação incluía uma tiragem de mil cópias que foram distribuídas para outros editores de jornais e revistas reconhecidos nacionalmente.

Nation's Business will set forth periodically affirmative information and thought regarding our progress as a nation. Its columns will not be controversial. It will not touch on partisan politics. It will assume that each public servant is well-intentioned and that he is entitled to that assumption until proved unworthy. Nation's Business will not muck-rake, denounce, or defame. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p.13)

Por outro lado, devido aos questionamentos dos membros da associação dois boletins também foram criados em 1912 a fim de responder os anseios por informações de alguns membros. O primeiro era o "The Legislative Bulletin" focado nas atividades que ocorriam no Congresso e era publicado semanalmente. O propósito era monitorar a tramitação de legislações que poderiam afetar questões

financeiras, comerciais e civis, além dos interesses da indústria do país como um todo. Dessa forma, qualquer proposta que alterava o status quo era reportada, sendo que na primeira edição havia vinte e sete categorias, além de quarenta e sete projetos de lei apresentados no congresso americano. Os projetos de lei eram reportados com seus respectivos números, autores e uma explicação do conteúdo presente nos textos. Já o segundo boletim cobria uma variedade de assuntos ligados diretamente aos negócios dos membros da associação.

Conforme a notoriedade do jornal cresceu fora decidido um novo formato para sua publicação, por isso em sua nona edição o jornal passou a ser um tabloide. Já em 1916, um novo editor assumiu o comando do Nation's Business, Merle Thorpe, e pela primeira vez os informativos foram disponibilizados para o público, indo além dos membros da câmara de comércio. Em 1917, a primeira propaganda apareceu. Depois de três anos havia um total de sessenta mil cópias pagas circulando para não membros e vinte e duas mil para os membros.

Com um crescimento acelerado e diversas ações ocorrendo o presidente da U.S Chamber of Commerce, Harry A. Wheeler, em 1913 ditou como a câmara de comércio agiria.

[The Chamber will] stand in an advisory capacity. ... We will ask Chamber members for their opinions on the great constructive measures that originate in Congress, and we will impartially and fairly gather that information by referenda, and will place that information before the gentlemen in this city, in our House of Representatives and in our Senate, and before the Executive of whatever party, asking them simply to consider the judgment of the business minds of this country, with respect to the question at issue, and this Chamber will not, I trust, ever in its history become a lobbying organization. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p.15).

Entretanto, apesar do discurso do presidente deixar claro que ele não vislumbrava a organização para a realização de lobbying diretamente, essa se tornou uma das razões principais da existência da câmara de comércio com o passar dos anos.

Wheeler's desire not to lobby—as lobbying was thought of and defined at the time — quickly faded as more and more executive branch officials and members of Congress asked for the Chamber's recommendations. It soon became clear that advocacy would be one of the most important reasons for the Chamber's existence as the national business federation. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p. 15.)

Conforme as necessidades surgiram, elas passaram por um processo de discussão e votação interna, levando a câmara de comércio a agir de acordo frente às autoridades. Deve-se inclusive a U.S Chamber of Commerce à lei de orçamento norte-americana conhecida como “The Budget and Accounting Act of 1921”, como também a lei do sistema de reserva federal de 1913. Ademais, a câmara também sugeriu a criação da comissão federal de comércio, ou seja, desde sua criação tem tido um papel próximo ao governo.

Em 1914, após o assassinato do Duque Ferdinando na Áustria e a eclosão da I Guerra Mundial, a câmara estabeleceu um comitê especial para fazer recomendações sobre a defesa nacional e propôs o estabelecimento de uma corte internacional de reconciliação. Além disso, o secretário do tesouro convocou uma conferência financeira para discutir os problemas criados pela guerra com o auxílio da câmara de comércio.

The Chamber continued to work closely with Congress and the Wilson administration, urging an increase of the nation’s naval and land forces. The key to accomplishing this goal, advised the Chamber, was to properly coordinate the enormous financial and industrial strength of the nation. Nation’s Business noted that “the tools of business” might be deadlier weapons against the enemy than the wooden rifles used by soldiers. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p. 17).

Contudo, em seis de abril de 1917 os Estados Unidos declaram guerra à Alemanha e seus aliados, e pela primeira vez na história o Estado assumiu o controle das estradas, ferrovias, produção de alimentos e combustíveis, de fato todos os recursos da nação. Gerando uma resposta imediata dentro da associação que se organizou e criou o “War Service Executive Committee of the U.S chamber”, esse comitê por sua vez se reuniu vinte e quatro vezes durante nove de maio de 1914 e catorze de junho do mesmo ano. Em decorrência disso um boletim de guerra era publicado constantemente para comunicar como a comunidade de negócios poderia contribuir efetivamente com a guerra.

A câmara trabalhou proximamente a administração do presidente Wilson, o que levou a uma convenção de guerra dos negócios americanos na cidade de Atlanta, com a presença de mais de 1800 representantes comerciais da nação. Durante todo o período de guerra a câmara apoiou a aprovação de diversas medidas do governo, além de mobilizar recursos para a guerra.

Após o fim da guerra a câmara condenava veementemente a intromissão do governo nas ações dos entes privados. Além disso, em 1921 a organização havia passado de uma equipe mínima para a efetividade de trezentas pessoas estruturadas em áreas de produção industrial, comércio exterior, distribuição doméstica, transportes e comunicações, finanças, seguro e desenvolvimento civil.

As the 1920s unfolded, the Chamber of Commerce of the United States was making its mark, showing increasing involvement in the complex issues affecting business and the economy and speaking out with aggressive confidence on important matters. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p. 23).

Ainda uma ação mais ousada ocorreu sob o comando do presidente Wheeler. Em seu segundo mandato ele compartilhou seu desejo para a criação de uma sede própria da U.S Chamber of Commerce, uma sede que refletisse o poder, a grandeza e os ideais da comunidade de negócios americana, localizada ao lado da Casa Branca. A nova estrutura não só se tornou realidade, como foi ocupada no primeiro dia de outubro de 1924 e continua sendo o endereço da organização até a atualidade.

For Wheeler, the headquarters building would forever stand as a monument to American industry and the role it played in winning World War I. As the “father of the U.S. Chamber,” few could explain the organization’s essential purpose better than Wheeler: “The Chamber of Commerce of the United States of America is of value to the individual businessman because it gives organized and nationwide expression to the idea that business is service, and nothing is good for business that isn’t good for the ultimate consumer.” In the span of a few short years, the Chamber had found its voice, its purpose, and its home. (U.S CHAMBER OF COMMERCE, 2012, p. 28).

#### **1.4 Profissionalização e regulamentação do lobbying nos Estados Unidos.**

O processo de profissionalização dos lobistas e dos grupos de pressão é discutido há 100 anos na literatura estadunidense, tendo como ponto de partida a publicação do livro *Group Representarion Before Congress* em 1928 por Pendleton Herring. Após esse o autor Kenneth G. Crawford publicou o primeiro livro com o

termo lobbying chamado de *The Pressure Boys. The inside story of Lobbying in America* em 1939.

Nos Estados Unidos, acompanhando o aumento numérico dos grupos, a atividade de defesa dos interesses começava a ganhar contornos de profissionalização com o aparecimento do lobista, contratado ou pertencente aos quadros próprios do grupo, cuja função primordial era defender os interesses do segmento ao qual pertencia ou prestava serviço. (ARAGÃO, 1994)

Com a profissionalização da defesa de interesses e com a necessidade de maior transparência sobre as ações dos lobistas ocorreram às primeiras ações para regular essa atividade. Craig Holman, um lobista do grupo Public Citizen escreveu em seu artigo *Origins, Evolution and Structure of the Lobbying Disclosure Act*

The first efforts to regulate lobbying activity at the federal level in the United States came in 1876, when the House of Representatives approved a resolution only for that congressional session requiring lobbyists to register with the House Clerk. Several states had gone a little further by the end of the 19th century and even criminalized lobbying. But none of these efforts were systematically enforced. (HOLMAN, 2006, p. 2).

Na década de 30 do século XX o senador Hugo Black do estado do Alabama lutava contra as práticas desonestas em Washignton e defendia que os lobistas deveriam registrar seus nomes, despesas e as intenções que estavam por trás de suas atividades profissionais, mas só em 1946 fora proclamada à primeira regulação nos Estados Unidos da América conhecida como Lobbying Act.

O objeto inicial era que alguém cujo propósito principal fosse influenciar a legislação no Congresso deveria se registrar com a secretário das casas legislativas, além de enviar relatórios financeiros a cada trimestre. Ainda a lei exigia que o nome, o endereço e os clientes pagantes do lobista fossem discriminados como também quanto o profissional recebeu para realizar o seu trabalho. A violação para o descumprimento da lei poderia ser desde uma multa de 5.000 dólares, um ano de prisão e a proibição de exercer a atividade por até três anos.

Apesar de a lei ter sofrido emendas durante os anos posteriores ocorreram muitas críticas sobre sua real eficiência. De fato, o Sen. Carl Levin em 26 de março de 1992 pronunciou em audiência pública na subcomissão do Senado para a Supervisão da Gestão do Governo da Comissão de Assuntos Governamentais, que “The purpose of our lobbying laws is to tell the public who is being paid how much to

lobby whom on what. That purpose is not being served under the status quo as we now see it.”

E em 1995 uma revisão de lei passou pelo Congresso e entrou em vigor no ano seguinte com uma linguagem mais clara com definições específicas, por exemplo, os tipos de contatos que são considerados como práticas relacionadas ao lobbying, quem são as pessoas que são consideradas funcionários do governo e conseqüentemente as interações com as mesmas estariam sobre a proteção dessa lei<sup>1</sup>. De outra maneira os relatórios se tornaram mais detalhados, havia não apenas a intenção de saber quem eram os lobistas, mas em nome de quem trabalhavam e sim quais assuntos especificamente esses profissionais defendiam em nome de seus clientes. Ademais oferecer presentes ou prover viagens para funcionários do Congresso está proibido pela nova lei.

No entanto, existem algumas exceções para estar enquadrado nessa regulação, por exemplo, qualquer indivíduo ou organização cujas despesas combinadas para atividades de lobby não atingir um montante mínimo de US\$ 22.500 em um período de seis meses não precisa se registrar. Além disso, uma empresa de lobby ou um lobista independente não precisam registrar o lobbying em nome de qualquer cliente particular que forneça menos de US\$ 5.500 em renda para a empresa ou para o profissional.

Apesar das exceções, os custos e o número de profissionais que exercem o lobby a nível federal seja em Washington, ou nos níveis estaduais e municipais continua crescendo a cada ano, estima-se que a atividade movimentou mais de três bilhões em 2017.

Total Lobbying Spending		Number of Lobbyists*	
1998	\$1.45 Billion	1998	10,404
1999	\$1.44 Billion	1999	12,924
2000	\$1.57 Billion	2000	12,543
2001	\$1.63 Billion	2001	11,853
2002	\$1.83 Billion	2002	12,149
2003	\$2.06 Billion	2003	12,959
2004	\$2.18 Billion	2004	13,201
2005	\$2.44 Billion	2005	14,098
2006	\$2.63 Billion	2006	14,493
2007	\$2.87 Billion	2007	14,826
2008	\$3.31 Billion	2008	14,140
2009	\$3.50 Billion	2009	13,729
2010	\$3.51 Billion	2010	12,917
2011	\$3.32 Billion	2011	12,615
2012	\$3.30 Billion	2012	12,234
2013	\$3.24 Billion	2013	12,126
2014	\$3.26 Billion	2014	11,841
2015	\$3.22 Billion	2015	11,543
2016	\$3.15 Billion	2016	11,172
2017	\$3.36 Billion	2017	11,502

NOTE: Figures are on this page are calculations by the Center for Responsive Politics based on data from the Senate Office of Public Records. Data for the most recent year was downloaded on February 28, 2018.

## 1.5 Lobby no Brasil?

Apesar do aparecimento tardio na literatura sobre as ações de lobistas no Brasil, e inclusive a resistência de adotar o termo lobbying pela associação errônea do termo com episódios de corrupção, os grupos de interesse e os grupos de pressão são parte da estrutura política de qualquer Estado democrático. No Brasil aqueles que atuam na defesa de interesses se intitulam por nomes como relações governamentais, relações institucionais ou ainda advocacy.

No entanto, durante o período monárquico brasileiro ocorreram episódios de lobbying e esses episódios revelam a atuação individual para que interesses econômicos fossem realizados. Apesar de não haver uma profissionalização e um método definido para se alcançar os objetivos pretendidos nos séculos passados, o Visconde de Cairu e o Barão de Mauá agiram de maneira exitosa em suas ações.

“O fim do monopólio português sobre o comércio exterior brasileiro imortalizou o visconde de Cairu. Evidentemente como bom lobista,

Cairu soube aproveitar as circunstâncias favoráveis – satisfação da Corte por chegar a terra sua; seu desejo de beneficiar alguns em lugar de outros; presença de súditos distantes e ilustres; oportunidade de afirmar a soberania portuguesa na América – a fim de atingir os objetivos do grupo de pressão constituídos pelos prósperos comerciantes e produtores da colônia lusa. Mutatis mutandis, é o que até hoje fazem grupos de pressão e seus lobistas na defesa de uma causa.” (FARHAT, 2007).

### Ainda de acordo com Lima Figueiredo

“No Segundo Império, ninguém utilizou melhor o lobby do que Irineu Evangelista de Souza, o Barão de Mauá. Ele se notabilizou pelo pragmatismo e pelas estratégias bem delineadas de fortalecimento da indústria nacional e, evidentemente, dos seus próprios negócios. Estes atingiram proporções nunca vistas à época e até hoje quase impossíveis de alcançar. Conseguiu convencer o governo a elevar a taxaço de produtos importados, sob o pretexto de curar a doença crônica do déficit público, proteger capitais nacionais já investidos no país e animar novos investidores a procurar o mesmo destino. Mauá detectou de perto os primeiros momentos da globalização do comércio e, ao mesmo tempo, as doutrinas de proteção alfandegárias para países de indústria emergente, que circulavam na corte inglesa vindas da Alemanha, à época ensaiando os primeiros passos no rumo da sua revolução industrial.” (LIMA FIGUEIREDO, 2011)

Além das ações individuais já havia também ações coletivas organizadas em nível estadual com fins econômicos. Segundo Murillo de Aragão (1994) é possível verificar na tese de mestrado de Mário Augusto Santos diversos casos da Associação Comercial da Bahia - ACB que foi fundada em 1814 e agiu em defesa dos interesses de seus associados perante o Congresso Nacional da primeira república. A ACB é considerada a entidade de classe mais antiga das Américas e em seu aniversário de 200 anos de atividades em 2014 fora realizado um grande evento que contou com a presença da então presidente da república, Dilma Rousseff. E o presidente da Associação Comercial da Bahia, Eduardo Moraes de Castro em discurso naquela noite, disse que a instituição é o embrião de tudo aquilo que se tornou entidade de classe, como os sindicatos e as federações. “Nós nos consideramos a entidade mãe de todo este sistema”.

De fato os embriões da Confederação Nacional da Indústria – CNI são mais recentes e datam do início do século XX, sendo as federações estaduais da indústria de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grandes do Sul e o Rio de Janeiro (capital do Brasil na época) responsáveis por dar vida a entidade nacional. A CNI por definição é uma associação sindical de grau superior fundada em 12 de agosto de 1938, constituída

com prazo de duração indeterminado para fins de representação, estudos e coordenação dos interesses das categorias econômicas da indústria. De acordo com o artigo sexto de seu estatuto “A CNI poderá filiar-se a entidades ou organismos internacionais ou manter relações com entidades estrangeiras representativas da indústria ou da atividade econômica, desde que de interesse da indústria brasileira ou da economia do País.”.

Dessa forma levando em consideração o estágio atual que uma economia globalizada também há um indicativo implícito de que organizações e empresas mantêm contatos além das fronteiras nacionais. E uma em especial demonstra a ligação entre os interesses comerciais americanos e os brasileiros, por meio de uma relação amistosa e colaborativa entre as duas maiores entidades setoriais de defesa de interesses em cada país, como a Confederação Nacional da Indústria e uma ramificação da U.S Chamber of Commerce, conhecida como Brazil – U.S Business Council.

## Capítulo 2 - Empresas e entidades americanas defendendo seus interesses no Brasil

### 2.1 A ligação entre os interesses comerciais americanos e brasileiros

O Brazil - U.S Business Council (BUSBC), também conhecido como Conselho Empresarial Brasil – EUA (CEBEU) é uma organização ligada a U.S Chamber of Commerce. Tendo sido criada em 1976 (governo militar no Brasil) com o objetivo de criar um canal para os negócios realizados entre os dois países. Dessa maneira, como o objetivo era a criação de uma ponte entre os países, existem duas seções responsáveis pela organização interna, uma americana e outra brasileira. Representando os interesses americanos há a U.S Chamber of Commerce, já representando os interesses brasileiros está a Confederação Nacional da Indústria – CNI, ambas parceiras do Brasil U.S Business Council trabalham em conjunto para aumentar fluxos de comércio e investimentos, além de transferir tecnologia.

A organização possui múltiplos temas de atuação para alcançar seus objetivos como a abertura dos dois governos para um acordo de comércio, reformas estruturais, cooperação regulatória e fóruns. De acordo com o site institucional,

O Conselho insta o governo brasileiro a adotar e implementar as seguintes reformas políticas para melhorar o clima comercial e impulsionar o investimento e o crescimento econômico no Brasil:

#### **Reforma trabalhista para gerar empregos**

Garantir a eficácia do novo quadro trabalhista, incluindo a regulamentação de terceirização e a reforma trabalhista.

Exige a terceirização, permitindo que os empresários terceirizem certas atividades com base em modelos de negócios, protegendo os direitos dos empregados terceirizados sob a lei. (Realizado)

Apoiar a reforma do trabalho e a regulação de terceirização no Congresso Brasileiro. (Realizado)

#### **Reforma tributária para avançar caminho para o crescimento**

Reduzir a complexidade e a natureza cumulativa dos sistemas fiscais federais, estaduais e municipais para reduzir os custos de conformidade para as empresas, melhorando a segurança jurídica.

Promover esforços para harmonizar o imposto sobre o IVA no Brasil (ICMS)

Valide os incentivos fiscais do ICMS. (Realizado)

Aprovar as seguintes leis e reformas:

Reforma fiscal.

Simplificação fiscal.

Unificação do ICMS.

Validação de incentivos fiscais. (Realizado)

Regulamentação de substituição tributária.  
Compensação de débitos tributários com créditos tributários e previdenciários.  
Prazo mínimo de implementação para medidas que aumentam os custos para as empresas.

### **Facilitação do comércio para melhorar os fluxos comerciais**

Apoiar a plena implementação do Acordo de Facilitação de Comércio da OMC e programas como a Janela Única e o Operador Econômico Autorizado (AEO).

Trabalhar em direção a um acordo de reconhecimento mútuo entre os EUA e Brasil da AEO e a Parceria de Comércio Aduaneiro dos Estados Unidos contra o Terrorismo (C-TPAT). Promover os benefícios econômicos associados à aceleração dos pagamentos de pagamentos de cartões bancários.

Recomenda a simplificação dos procedimentos burocráticos do Brasil, assegurando um quadro legal e regulamentar estável e previsível para os investidores brasileiros e estrangeiros através da promulgação de uma lei para harmonizar o processo de regulamentação.

Apoiar a adesão do Brasil à Convenção de Kyoto revisada, instando a padronização e harmonização dos procedimentos aduaneiros.

### **Ambiente legal favorável e previsível para atrair investimentos**

Recomenda os adiantamentos sobre direitos de propriedade e marcos legais para mercados regulamentados para assegurar a segurança jurídica dos investimentos estrangeiros.

Reconheça a importância da proteção de patentes através da renovação de ambos os governos e da ampliação do escopo do contrato da Rodovia de Patentes, assinado em 2015, para permitir pedidos de patentes dos EUA antes do Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) do Brasil em todos os campos técnicos por tempo ilimitado período.

Apoiar a responsabilidade pessoal dos acionistas e diretores como uma medida extraordinária para garantir os direitos dos credores com critérios legais claros, implicando acordos de boa fé e garantindo a defesa completa e audiências justas.

Recomenda regulamentar a aquisição estrangeira de terrenos com limites razoáveis na compra de terrenos que não dificultar as operações produtivas.

Promover uma revisão do processo de controle e regulamentação das agências como uma medida importante para a transparência e melhoria do ambiente empresarial.

### **Reforma de requisitos de conteúdo local para facilitar o investimento**

Exige requisitos de conteúdo local mais flexível para acomodar a inovação rápida e as falhas de oferta local prevalentes em infraestrutura, alta tecnologia, TI e indústrias de petróleo e gás, onde os requisitos não se alinham com a realidade acelerada da fabricação avançada.

### **Melhorias de infraestrutura para reduzir custos de logística**

Instar a revisão e unificação das regras relativas à licitação pública de infraestrutura de acordo com as melhores práticas internacionais

e a divulgação das novas regras para obter o interesse dos investidores. Resolva proativamente essas questões:

- Priorização do processo de lance do projeto.
- Promoção transparente do processo de licitação.
- Processo de licenciamento ambiental simplificado.
- Flexibilidade de requisitos de conteúdo local.
- Modelos inovadores de financiamento de projetos.

Apoie consultas, ajustes e aprovações dessas contas:

- Consolidação da Legislação de Contratos Públicos
- Ajuste no preço de referência para licitações.
- Otimização do Processo de Licenciamento Ambiental.
- Liquidação de pagamento de crédito.

Com tantos temas de interesse o BUSBC monitora as propostas legislativas no congresso brasileiro, além de ser a plataforma para as companhias fornecerem observações sobre marcos regulatórios para o governo.

Atualmente, o BUSBC representa grandes empresas que atuam em diversos segmentos como: 21st Century Fox, 3M, Abbott Laboratories, Abbvie, AdvaMed, AECOM, AES, Albright Stonebridge, Alcoa, Altrius Group, Amazon, American Express, Amgen, Amway, Apple, ADM, BAE Systems, Baker & McKenzie, Barral M Jorge, Bank of America, Biotechnology Industry Org, Boston Scientific, Cargill, Caterpillar, Chevron, Chubb, Cisco, Citi, Dechert LLP, Dell, DHL, Dow, Dupont Pioneer, Eli Lilly, Embraer, Experian, Exxon Mobil, FedEx, Fluor, FMC, General Atomics, GE, Guardian, Harris, Honeywell, IBM, International Paper, Intrexon, John Deere, Johnson & Johnson, Las Vegas Sands Corp, Lockheed Martin, Mary Kay, Master Card, Mattos Filho, McLarty, Medtronic, Merck, Metlife, MGM Resorts, Microsoft, MJ Alves e Burle, Monsanto, Morgan Stanley, Motorola, Nike, Omnispace, Oracle, Owens Illinois, Patri, Pepsico, Perdue, Pfizer, Philip Morris, Polaris, Prospectiva, Qualcomm, Raytheon, RELX Group, Rockwell Collins, SC Johnson, Seaborn Networks, Shell, S&P Global, Steptoe, Tauil & Chequer in association with Mayer Brown, The Boeing Company, The Coca Cola Company, The Walt Disney Co, Transunion, United Health Care Group, Varian, Walmart, Westinghouse, Westrock, Yum! Brands.

Por outro lado, o BUSBC também desempenhou um papel fundamental na criação do Brazil Caucus no congresso americano em 1999 durante a terceira conferência da Organização Mundial do Comércio em Seattle.

The Caucus is a bipartisan congressional member organization focused on strengthening U.S.-Brazil relations, traditionally co-chaired by two to four of its members. The Caucus' goal is to facilitate bilateral collaboration on a number of issues of common interest between the two countries, including trade, regional security, counterterrorism, energy and the environment. Caucus members expect to explore additional areas of collaboration through briefings and discussions with leading Brazilian and American diplomats, scholars and stakeholders.

Ainda é necessário observar que existem Missões de Defesa de interesses realizadas anualmente para o Brasil como para os Estados Unidos, onde delegados do setor privado encontram-se com membros do executivo e legislativo. Há também uma reunião plenária, onde o setor público e o setor privado dialogam e planejam uma agenda em conjunta.

## **2.2 A discussão sobre a regulamentação do lobby no Brasil**

De acordo com o Manoel Leonardo Santos e Lucas Cunha em seu estudo "Propostas de regulamentação do lobby no Brasil: uma análise comparada",

As discussões teóricas e as iniciativas de regulamentação do *lobby* se desenvolveram, em particular nas democracias liberais, em torno de duas grandes questões. Segundo Thomas (2004), as duas grandes questões são as seguintes: *i)* as vantagens injustas que o *lobby* profissional leva no processo político em relação àqueles que não têm recursos para profissionalizar suas atividades ou contratar lobistas para representar seus interesses; e *ii)* a percepção amplamente compartilhada sobre as condutas antiéticas dos lobistas e dos agentes públicos quando em interação política. Ou seja, de um lado, está a preocupação com a desigualdade de forças entre grupos de interesses poderosos e setores da sociedade menos organizados e com menos recursos; de outro lado, a preocupação com a corrupção.

A primeira proposição apresentada no Congresso Nacional com a intenção de regular o lobby no Brasil data de 1984, tendo como autor o Senador Marco Maciel, o projeto de lei 25/1984 é o pioneiro das proposições de regulamentação sobre o assunto a nível nacional. No entanto, após 34 anos de um projeto ter sido iniciado mais catorze propostas similares foram apresentadas, somando as iniciativas legislativas apresentadas tanto no Senado Federal quanto na Câmara dos Deputados.

De fato, os seguintes parlamentares são os responsáveis pelas apresentações dos catorze projetos que visam em maior ou em menor grau leis

sobre as atividades dos grupos de pressão, de pessoas jurídicas e de pessoas físicas que exercem o lobby: Sen. Marco Maciel (PFL-PE), Dep. Francisco Dias (PMDB-SP), Dep. José Fortunati (PT-RS), Dep. Ronaldo Vasconcellos (PFL-MG), Dep. Walter Pinheiro (PT-BA), Dep. Vanessa Graziotin (PCdoB-AM), Dep. Geraldo Resende (PPS-MS), Dep. Carlos Zaratiini (PT-SP), Dep. Mendes Ribeiro (PMDB-RS), Dep. César Colnago (PSDB-ES), Dep. Francisco Rodrigues (DEM-RR), e o Dep. João Hermann Neto (PT-SP). Nota-se dessa maneira que as proposições foram realizadas por autores pertencentes a diferentes partidos e estados da federação, revelando assim que a preocupação sobre o tema concerne aos parlamentares, mas que ela não está ligada diretamente a uma ideologia partidária ou devido às ações concentradas dos lobistas em prol de benefícios em determinados estados.

Em contrapartida, outros stakeholders também tem discutido a necessidade de um margo regulatório, recentemente a Confederação Nacional da Indústria, realizou o “Seminário internacional sobre regulamentação da atividade de relações institucionais” no dia 19 de setembro de 2017. Nesse determinado evento o vice-presidente da entidade Marcos Guerra disse que “A definição de um marco legal deve ter o condão de estimular a representação qualificada e transparente de todos os setores da sociedade brasileira”. Demonstrando que a organização com maior legitimidade para a representação dos agentes econômicos ao contrário do que a mídia elucida é favorável a uma lei que conceda mais transparência ao processo de lobbying e que possa desconectar a ideia de corrupção da atividade.

Atualmente o projeto de lei (PL), cuja tramitação está mais avançada e conta com maior apoio, além de ter sido pautada para as votações do plenário da Câmara, é o PL 1202/2007 do Deputado Carlos Zarattini (PT/SP). Cujo qual foi aprovado em 2008 na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) em 2016 com um parecer substitutivo da relatora Dep. Cristiane Brasil (PTB-RJ).

Sendo que na redação atual o projeto define que:

Art. 2 A representação de interesses nos processos de decisão política disciplinada nesta Lei é atividade legítima que visa contribuir para o equilíbrio do ambiente normativo e regulatório do País, sendo orientada pelos seguintes princípios:

- I- Legalidade;
- II- Ética;

- III- Transparência;
- IV- Interesse público
- V- Direito de Petição
- VI- Isonomia

Além disso, a proposta garante que é um direito do lobista devidamente cadastrado, chamado pelo projeto de agente de relações institucionais e governamentais de apresentar aos tomadores de decisão sugestões de emendas, substitutivos, requerimentos e demais documentos no âmbito do processo legislativo ou regulatório.

No presente momento, o PL 1202/2007 está em condições de ser votado pelo plenário da Câmara dos Deputados, inclusive o autor apresentou um requerimento de urgência que foi aprovado em 19/12/2017. Ainda a emenda ao projeto da Dep. Cristiane Brasil foi lida no dia 04/04/2018 em plenário na Câmara dos Deputados, logo o último rito que precisa ser realizado é a votação pelos parlamentares nessa casa legislativa, ação que pode ocorrer na terça-feira do dia 17/04/2018, já que o projeto consta na pauta do plenário.

No entanto, conforme o processo legislativo brasileiro prevê o projeto se for aprovado pelo plenário da primeira casa deverá passar pela casa revisora, nesse caso o Senado Federal e posteriormente deve retornar a Câmara antes de se tornar uma lei em vigência. Conseqüentemente o percurso do projeto ainda pode ser extenso, mas caso aprovado o primeiro passo terá sido dado para a efetivação de uma norma regulamentadora sobre o lobby.

### **2.3 Estratégias e o modus operandi dos grupos de pressão e seus lobistas**

De acordo com Murillo de Aragão (1994) os grupos de pressão no Brasil privilegiam maneiras distintas de ação na interação com o governo, segundo os seus próprios interesses e os poderes aos quais fazem parte.

No entanto qualquer processo pode ou deve envolver todas as seguintes etapas:

## PROCEDIMENTOS DOS GRUPOS DE PRESSÃO NAS ATIVIDADES DE INFLUÊNCIA DO LEGISLATIVO

### Procedimentos Internos

- a) Monitorização regular ou eventual;
- b) Avaliação do timing no processo decisório da questão;
- c) Elaboração de documentos e justificativas que apoiem as pretensões do grupo, inclusive emendas e substitutivos.
- d) Avaliação sobre uso de pessoal próprio e/ou consultoria externa;
- e) Identificação de possíveis aliados ou adversários quanto ao interesse do grupo; e
- f) Elaboração de um plano mínimo de atuação, prevendo contatos pessoais e escolha de instrumentos de atuação.

### Procedimentos externos

- a) Envio de correspondência e documentos aos parlamentares, poder Executivo e demais interessados;
- b) Visitas e contatos pessoais com parlamentares, funcionários do Congresso, poder Executivo e demais interessados;
- c) Realização de eventos institucionais e/ou sociais;
- d) Participação em debates e audiências públicas nas Comissões;
- e) Realização de viagens;
- f) Uso de assessoria de imprensa;
- g) Uso de propaganda;
- h) Edição de publicações;
- i) Obtenção de apoio junto ao eleitorado dos parlamentares envolvidos;
- j) Organização de coalizões de interesses; e
- k) Organização de manifestações públicas

ARAGÃO, 1994, p. 71.

De fato nota-se que ao contrário do mito popular e dos debates da mídia, fazer lobbying requer planejamento, estratégia e saber quando se deve agir e de que forma.

As medidas classificadas como procedimentos internos são aquelas que requerem o planejamento estratégico, além do que são executadas nos ambientes privados dos interessados e que merecem uma maior elucidação para a compreensão do modus operandi desses profissionais.

1. Monitorização regular ou eventual: é uma ação preventiva em que diferentes stakeholders como empresas, consultorias políticas e entidades setoriais

acompanham as atividades das casas legislativas como novas proposições, pronunciamentos, requerimentos, audiências, sessões em comissões ou em plenário a fim de averiguar quais temas são discutidos pelos parlamentares e que possivelmente podem causar impacto em seus interesses.

2. Avaliação do timing no processo decisório da questão: após a averiguação e confirmação que um tema relevante está em tramitação, os stakeholders responsáveis precisam definir se é necessário agir e influenciar aquela questão e que tipo de abordagem deve ser efetuada, levando em consideração em quais comissões o projeto se encontra, qual a composição dessa comissão e especialmente quais são os parlamentares que dela fazem parte.
3. Elaboração de documentos e justificativas que apoiem as pretensões do grupo, inclusive emendas e substitutivos: nesse aspecto os influenciadores comumente redigem notas técnicas, agregam informações e também reescrevem os projetos de lei a fim de equilibrar os interesses envolvidos das partes.
4. Avaliação sobre uso de pessoal próprio e/ou consultorias externas: as multinacionais costumam possuir tanto um escritório em Brasília com poucas pessoas quanto consultorias externas que prestam os serviços operacionais como a monitorização.
5. Identificação de possíveis aliados ou adversários quanto ao interesse do grupo: nesse item os lobistas precisam decidir quais batalhas valem a pena ser travadas e o que pode ser concedido a fim de reunir forças com outros stakeholders.
6. Elaboração de um plano mínimo de atuação, prevendo contatos pessoais e escolha de instrumentos de atuação: os profissionais envolvidos recorrem aos

seus relacionamentos e colegas já conhecidos para atingir os elos das discussões como deputados, secretários de ministérios ou em casos que exijam urgência o escalão do poder executivo como ministros ou o próprio presidente.

Em continuação há também os procedimentos externos citados que de fato são a execução de todo planejamento estratégico e visam diretamente convencer o interlocutor das demandas apresentadas de maneira coerente.

## **2.4 O Perfil do lobista**

Como mencionado anteriormente há o receio no Brasil de utilizar o termo lobista para designar as ações realizadas por profissionais, cujo papel é influenciar tomadores de decisão. Consequentemente os termos adotados podem ser relações governamentais, relações institucionais, políticas públicas, entre outros, mas todos por definição fazem lobby. E qual é o perfil desse profissional?

Tento resumir agora as condições essenciais de trabalho – e sucesso – do bom lobista. Humildade, prudência, capacidade de argumentar e convencer. Impessoalidade. Veracidade e lealdade. Dedicção, expressa em fazer os “deveres de casa”. Probidade, própria e alheia. Respeito aos adversários. Profundo senso de legalidade e legitimidade. Esse é o pão de cada dia dos lobistas. Não se encerram aí as regras básicas do trabalho do profissional, como veremos em outras partes deste livro. Contudo, essas são as regras pessoais necessárias a quem representa grupos de interesses e de pressão. (FARHAT, 1996).

Ainda segundo o professor, João Bosco Lodi, há nove características essenciais que compõem o perfil de um lobista que são:

1. Conhecimento de Governo.
2. Cultura Geral.
3. Conhecimento Jurídico.
4. Senso Comercial.
5. Discrição/Confidencialidade.
6. Tato Político.
7. Postura.
8. Conhecimento do Produto.
9. Integridade Ética. (BOSCO LODI, 1986, p. 22).

Logo, os profissionais dessa área necessitam desenvolver toda uma expertise própria da área de atuação e também referente aos assuntos ao quais defendem. Além disso, no dia 19/02 deste ano a atividade desses profissionais fora reconhecida pelo Ministério do Trabalho na lista da Classificação Brasileira de Ocupações como profissional de relações institucionais e governamentais e que se enquadra na função defesa de interesses.

## **2.5 Economia Digital, no palco da defesa de interesses**

A economia digital proporcionou o desenvolvimento da *Internet of Things* ou *IoT* que de maneira simplificada é a conexão de diversos objetos como utensílios domésticos (televisões, celulares, carros) e também prédios, ruas e hospitais a rede mundial de computadores. O que essa revolução significa cotidianamente, por exemplo, é que até objetos simples como relógios possuem a capacidade de monitorar o batimento cardíaco do usuário, gerando dados em tempo real e esses por sua vez são agregados com as informações obtidas de outros usuários resultando em um banco de dados, por exemplo, sobre a função vital de cada ser humano. O que por trás dessa inovação está velado é que graças a IoT milhões de dados são geradas a cada segundo sobre os mais diversos assuntos e esses dados armazenados conhecidos como Big Data são a força motriz de uma economia digital.

O uso de Big Data tem auxiliado pesquisas clínicas, tomadas de decisões diárias e contribuído para que o setor privado compreenda o padrão de consumo e as necessidades dos seus clientes, devido ao cruzamento de variáveis entre esses mesmos dados que geram padrões. E é nesse último tópico que o presente trabalho focará, pois um novo questionamento surgiu. Em tempos de uma economia digital que ultrapassa as fronteiras tradicionais de um Estado qual é o tamanho do impacto que uma regulamentação sobre privacidade de dados pode gerar sobre empregos, inovações e o crescimento da economia nacional? Além disso, quem são os interessados em um projeto de lei que regulamenta a privacidade de dados no Brasil e como eles atuam a fim de alcançar seus interesses?

De acordo com os dados do Banco Mundial de 2016 o Brasil possui 207,6 milhões de habitantes em seu território, sendo o sexto maior país em termos

populacionais e conseqüentemente um mercado potencial aos diversos segmentos, mas atualmente visado pelo setor de tecnologia da informação. Sendo que as maiores companhias e um dos berços desse novo modelo de inovação encontram-se nos Estados Unidos.

Os interesses comerciais e a expansão de mercado são uma prioridade constante da política norte-americana, especificamente em terras tupiniquins o Brazil-U.S Business Council, conhecido também como BUSBC tem exercido um papel de defesa dos interesses empresariais estadunidenses nas iniciativas legislativas que visam restringir o uso de dados. Atualmente o BUSBC representa grandes empresas do setor de tecnologia da informação, conhecidas por utilizados dados como base dos seus negócios como Dell, Experian, IBM, Microsoft, Oracle, entre outras.

Sendo que de acordo com João Bosco Lodi,

As primeiras empresas conscientes da necessidade de organizar profissionalmente o lobby para conseguir diálogo com esse Poder, como não podia deixar de ser, foram as empresas internacionais, seja devido à sua experiência política nos países de origem, seja devido às dificuldades de compreender o sistema de decisão nacional. As multinacionais, como a Light, por exemplo, foram as primeiras "escolas de lobby" no Brasil. E quantas lições nos deram. As multinacionais, por conviverem com as mais diferentes ideologias e culturas nacionais, acumularam uma considerável experiência de convivência política com qualquer regime e qualquer ideologia. Em seguida, o lobby disseminou-se pelas empreiteiras de obras públicas, empresas de engenharia, fabricantes de equipamentos, concessionárias de serviços urbanos, bancos e setor de Informática - onde hoje estão localizados os melhores lobbies brasileiros. (BOSCO LODI, 1986).

Conseqüentemente com uma preocupação em estabelecer limites e tornar mais claro o uso de dados, especialmente dados pessoais pelo setor privado, parlamentares brasileiros apresentaram nos últimos anos projetos de lei que visam regular as ações dos agentes da chamada economia disruptiva tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal.

## **2.6 Ações para influenciar**

Apesar de que em princípio o tema de privacidade de dados pessoais parece estar relacionado exclusivamente às novas plataformas de mídias sociais, ele de fato

está relacionado com todo o sistema econômico atual. Sobretudo quando na atualidade tudo se transformou em dados, por exemplo, universidades detêm plataformas com informações referentes aos seus alunos, há plataformas especializadas em análises de créditos que são compartilhadas entre lojistas e até mesmo preferências de consumo em lojas virtuais e os próprios usuários são a fonte infinita de informações conforme utilizam sites, plataformas e afins.

Por outro lado, os projetos em tramitação tratam em seus conteúdos de uma série de termos que geram impacto direto nos modelos de negócios de empresas como o Google, Facebook e Twitter, diga-se passagem todas americanas. Ademais nas justificativas das proposições pode se notar como o marco regulatório fora idealizado para esse novo segmento econômico.

Devido a essas questões o BUSBC acionou a U.S Chamber`s Center for Global Regulatory Cooperation – GRC, que nada mais é do que um departamento da U.S Chamber of Commerce responsável por realizar estudos e alinhar a política comercial, regulatória e de concorrência em apoio a mercados abertos e competitivos. E o GRC por sua vez participou do Seminário Internacional – Privacidade e Proteção de Dados Pessoais, realizado pela Câmara dos Deputados no âmbito das discussões da comissão especial. Posteriormente tanto a U.S Chamber of Commerce quanto o Brazil - U.S Business Council realizaram contribuições diretas para os textos em discussão assim como outras entidades setoriais como a Brasscom - Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicações.

Por outro lado, é relevante saber que

Nos Estados Unidos, entidades como a U.S Chamber of Commerce estimulam seus associados a escrever para os seus congressistas acerca de questões de interesse. A entidade possui um manual que orienta sobre a forma de abordagem de temas junto aos parlamentares, em síntese, ele contém as seguintes recomendações: Identifique claramente os assuntos de interesse, não citando apenas os números dos projetos de lei;

- Informe a razão do seu envolvimento com o tema;
- Concentre seus argumentos em um ou dois tópicos;
- Procure expressar-se em suas próprias palavras;
- Tente relacionar-se com o seu parlamentar, ou seja, aquele eleito pelo seu distrito;
- Nunca ameace nem barganhe voto em troca e de apoio; e
- Nunca demonstre força política que verdadeiramente não possua. Utilize se for oportuno, a cobertura institucional de

entidade ou empresa para encaminhar seu pedido.  
(ARAGÃO, 1994, p. 81)

Ainda considerando uma das estratégias de lobby descritas anteriormente a CNI em parceria com o Conselho Empresarial Brasil – Estados (CEBEU) e a U.S Chamber of Commerce identificou as boas práticas, atributos e funções de autoridades de proteção que permitem o funcionamento eficiente e o relacionamento equilibrado entre quem fiscalizada e regula o cumprimento da lei, público e empresas. Através da publicação no ano passado de um relatório chamado “Em busca de soluções: atributos de autoridade de proteção de dados eficazes”, cujo qual deve ser utilizado como subsídio nas interações com os parlamentares que são membros da comissão especial que regulamenta a matéria.

## **2.7 Tramitação e questões técnicas dos projetos**

O primeiro projeto de lei (PL) que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais foi apresentado em junho de 2012, na Câmara dos Deputados pelo Dep. Milton Monti, e recebeu a identificação de pl 4060/2012. O autor revela em sua própria história sua inclinação e motivação para debater um tema como esse, considerando que o mesmo é economista por formação e um empresário brasileiro.

Entretanto, o regimento interno da Câmara dos Deputados define que projetos correlatos a um tema que são apresentados posteriormente a um projeto já em tramitação devem ser apensados ao primeiro projeto. Dessa forma, os projetos 5276/2016 de autoria do poder executivo e o 6291/2016 foram apensados ao 4060/2012 e as três propostas foram concentradas em um único debate.

Para o desenvolvimento de uma regulação é necessário algumas definições sobre o objeto que está sendo legislado. Nesse caso as propostas se propõem a definir os seguintes termos:

Art. 7º. Para os fins da presente lei, entende-se como:

- I – dado pessoal: qualquer informação que permita a identificação exata e precisa de uma pessoa determinada;
- II – tratamento de dados: toda operação ou conjunto de operações, realizadas com ou sem o auxílio de meios automatizados, que permita o armazenamento, ordenamento, conservação, atualização, comparação, avaliação, organização, seleção, extração de dados pessoais;

III - banco de dados: todo conjunto estruturado e organizado de dados pessoais, coletados e armazenado em um ou vários locais, em meio eletrônico ou não;

IV - dados sensíveis: informações relativas à origem social e étnica, à informação genética, à orientação sexual e às convicções políticas, religiosas e filosóficas do titular;

V - responsável: a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem compita, na qualidade de possuidora de arquivo, registro, base ou banco de dados, a tomada de decisões referentes à realização de tratamento de dados pessoais;

VI – interconexão: transferência de dados pessoais de um banco de dados a outro;

VII – bloqueio: suspensão temporária ou permanente de qualquer operação de tratamento realizada sobre dados pessoais específicos ou sobre a integralidade de um ou mais bancos de dados.

Consequentemente é possível notar o quanto o governo na representação de seu poder legislativo está se propondo a interferir e o porquê esse projeto tem atraído tanto atenção do setor de tecnologia no geral, já que uma regulamentação restritiva poderia impactar a economia digital e o desenvolvimento da inovação no país. Especialmente quando o projeto de lei também se propõe a criar uma agência reguladora e fiscalizadora, cujo qual será também mantida pelos valores arrecadados por meio das multas concedidas aos infratores.

Atualmente a comissão especial que trata do tema está suspensa, tendo sido apresentado pelo autor do primeiro projeto dep. Milton Monti em outubro de 2017, mas um requerimento para a prorrogação da comissão está no plenário da Câmara dos Deputados. No entanto, o declarado requerimento não foi votado e o mesmo deputado apresentou novamente um novo requerimento de prorrogação no dia quinze de março de 2018, mas ainda sem aprovação. Resultando dessa maneira na suspensão das discussões e na impossibilidade de uma lei sobre privacidade de dados pessoais estar em breve em vigor no Brasil.

## Capítulo III - Lobby, uma ferramenta da interdependência complexa

### 3.1 Teorias clássicas e a visão neoliberal das Relações Internacionais

As teorias clássicas de Relações Internacionais como o Realismo ou o Idealismo que possuía influências liberais foram formuladas de maneira que só os Estados são vistos como os atores relevantes do Sistema Internacional. É importante salientar que ambas as teorias foram formulados no século XX. E posteriormente receberam novas abordagens, sendo chamadas de teorias neo-realista e neoliberal, protagonizando um novo marco teórico conhecido como debate neo-neo nas relações internacionais.

A teoria neo-realista surgiu no final da década de 70 com a obra *Theory of International Politics* de Kenneth Waltz, onde o autor criticou o realismo moderno e alterou o foco da análise do Estado para o sistema internacional. Apesar de Waltz aceitar que existem outros atores no sistema internacional, ele acredita que eles não sejam relevantes, porque não podem alterar a estrutura existente no sistema internacional como os Estados.

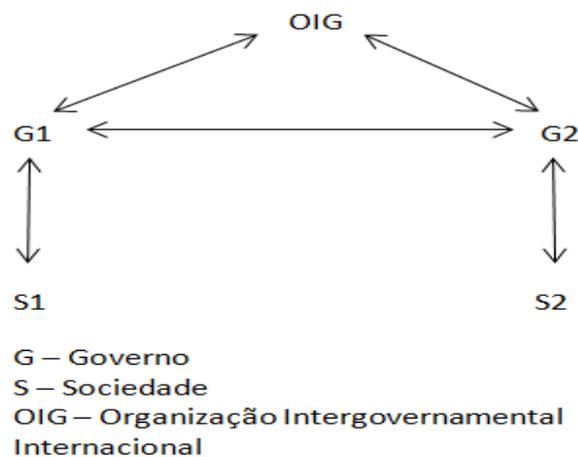


Figura 13.2 Tradicional foco das Relações Internacionais.

SARFATI, 2005, p. 159.

Já a teoria neoliberal foi reformulada mantendo o foco nos Estados, mas considerando o sistema internacional descentralizado e institucionalizado conforme as obras de Robert O. Keohane e Joseph Nye “*Transnational Relations and World Politics*” de 1971 e *Power and Interdependence* de 1977. Por outro lado, a teoria

neoliberal em contraponto com o neo-realismo percebe outros atores não-estatais como relevantes para se compreender as interações no sistema internacional. E quem são esses atores?

Os atores não estatais das relações internacionais são, obviamente, todos os atores internacionais que não são os Estados, como as empresas multinacionais (transnacionais – ETNs), OINGs e OIGs. Nesse grupo devemos incluir também os terroristas, traficantes internacionais, máfias e outros “vilões” transnacionais em geral. Além disso, devemos considerar outros atores não-estatais, como a Igreja, os partidos políticos e até as prefeituras, que apesar de serem microunidades dos Estados, cada vez mais estão construindo as políticas externas próprias e independentes das políticas externas de seus Estados. As relações envolvendo esses atores são as chamadas relações transnacionais. (SARFATI, 2005, p. 160).

Keohane e Nye ainda identificaram quatro grandes interações que ocorrem a um nível global que são:

- Comunicação e o movimento de ideias;
- Transporte e movimento físico de objetos;
- Movimento Financeiro
- Viagens e movimento de pessoas.

Esses pilares e formas de interação são estruturados pelo Estado, mas outros atores podem ter o papel predominante na realização dessas ações. De fato, as interações passaram da visão estadocêntrica para uma estrutura em que as relações transnacionais estão presentes.

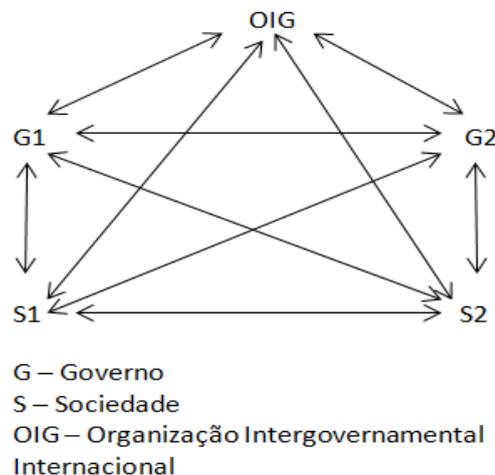


Figura 13.3 Relações Internacionais segundo o Neoliberalismo.

SARFATI, 2005, p. 161.

Dessa forma, os autores desenharam um mundo interdependente que está além do controle do Estado e de suas fronteiras territoriais principalmente no que tange a economia. Portanto, os autores se propuseram a enxergar o mundo com mais variáveis, acrescentando níveis de complexidade para sua análise e desenvolveram a teoria da interdependência, onde qualquer relação entre os atores gera *custos absolutos ou relativos* e é uma fonte de poder assimétrica, pois de fato não há equilíbrio no sistema internacional.

We must also be careful not to define interdependence entirely in terms of situations of evenly balanced mutual dependence. It is asymmetries in dependence that are most likely to provide sources of influence for actors in their dealings with one another. Less dependent actors can often use the interdependent relationship as a source of power in bargaining over an issue and perhaps to affect other issue. At the other extreme from pure symmetry is pure dependence (sometimes disguised by calling the situation interdependence); but it too is rare. Most cases lie between these two extremes. And that is where the heart of the political bargaining process of interdependence lies. (Keohane & Nye, 1989, p.10-11)

Pela primeira vez se analisa o poder não sentido clássico dos “teóricos tradicionais”, mas sim dando se ênfase no poder de barganha que os atores podem exercer nas relações a fim de obter os resultados desejados, dessa forma mesmo que um Estado fosse superior a outro em termos militares isso não seria suficiente, por exemplo, para se ter sucesso em transações comerciais.

When we say that asymmetrical interdependence can be a source of power we are thinking of power as control over resources, or the potential to affect outcomes. A less dependent actor in a relationship often has a significant political resource, because changes in the relationship (which the actor may be able to initiate or threaten) will be less costly to that actor than to its partners. (Keohane & Nye, 1989, p.11)

Conseqüentemente, os autores formulam dois conceitos para auxiliar na análise das relações entre os atores, a sensibilidade e a vulnerabilidade. A primeira é a capacidade de um ator em lidar com mudanças sem ter que realizar novas políticas para amenizar o efeito negativo de tais mudanças.

Sensitivity involves degrees of responsiveness within a policy framework – how quickly do changes in one country bring costly changes in another, and how great are the costly effects? It is measured not merely by the volume of flows across borders, but also by the costly effects of changes in transactions on the societies or

governments. Sensitivity interdependence is created by interactions within a framework of policies. Sensitivity assumes that the framework remains unchanged. The fact that a set of policies remains constant may reflect the difficulty in formulating new policies within a short time, or it may reflect a commitment to a certain pattern of domestic and international rules. (Keohane & Nye, 1989, p.12)

Já o segundo conceito relaciona-se com a disponibilidade e os custos das alternativas políticas que os atores afetados pelas relações de interdependência possuem.

Vulnerability is particularly important for understanding the political structure of interdependence relationships. In a sense, it focuses on which actors are “the definers of the *ceteris paribus* clause”, or can set the rules of the game. Vulnerability is clearly more relevant than sensitivity [...] (Keohane & Nye, 1989, p.15).

Para Nogueira e Messari (2005), sensibilidade é o indicador do impacto, medido em termos de custos, que uma ocorrência em um país tem sobre a sociedade de outro. Já a vulnerabilidade mede o custo das alternativas disponíveis para fazer frente diante do impacto externo.

Dessa forma, Keohane e Nye demonstraram que em um mundo marcado pela quarta revolução industrial decisões tomadas em qualquer lugar do mundo poderiam influenciar o cotidiano de qualquer outro Estado, por exemplo, os países periféricos membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo ao decidirem aumentar os preços de seus barris de petróleo causaram um efeitos dominó em diversas cadeias produtivas ao redor do mundo, impactando inclusive os países considerados centrais. Novamente os conceitos de vulnerabilidade e sensibilidade podem ser usados para demonstrar que o Brasil, por exemplo, que não é conhecido por ser um produtor de petróleo estava menos sensível do que os Estados Unidos, por não necessitar da quantidade que os norte-americanos necessitavam, no entanto esses últimos possuíam alternativas de combustível para suas indústrias. Conseqüentemente, em comparação eles eram menos vulneráveis que as indústrias brasileiras. Essa é a lógica da interdependência complexa, ações de diversos atores como a associação dos países exportadores de petróleo, podem acarretar em alterações no estilo de vida de um estadunidense ou um brasileiro, por exemplo.

Além disso, a interdependência complexa possui três características centrais que são a existência de múltiplos canais de comunicação e negociação, uma

agenda múltipla e a utilidade decrescente do uso da força, esse último levando em consideração especialmente a integração econômica da atualidade e os efeitos de um mundo globalizado.

Por outro lado, Nogueira e Messari (2005) apontam que a interdependência complexa foi abafada logo após sua formulação, devido à retomada da segunda fase da guerra fria, transformando as forças militares novamente em objetos centrais para o sistema internacional, ou como os realistas enxergam elas serão sempre a prioridade dos Estados, como high politics.

No entanto, se a teoria formulada por Keohane e Nye fora ofuscada na década de 80, no século XXI ela serve como instrumento de análise fundamental para compreender as relações entre as empresas, organizações governamentais, organizações não governamentais e Estados. Em especial porque prevê que a comunicação e a negociação se transformariam em poder de barganha, como dentro dos painéis de contenciosos da Organização Mundial do Comércio. Cujo quais tornam a força militar indiferentes e até mesmo inexistentes para a resolução dos conflitos, além do quê uma sanção aplicada pela organização é imposta ao Estado infrator, independente de seu papel e influência no sistema internacional, pelos outros cento e cinquenta e nove países membros, obrigando esse único a se submeter às regras formuladas para todos e por todos.

De outro modo, a interdependência complexa também prevê que uma agenda múltipla seria estabelecida, e com a multipolarização do sistema e a atuação das organizações internacionais a agenda internacional fora consideradamente expandida. Inclusive foi durante a cúpula do milênio, evento realizado pela Organização das Nações Unidas que cento e oitenta e nove nações, e vinte e três organizações internacionais se comprometeram com dezessete objetivos globais para o desenvolvimento sustentável com a intenção de serem alcançadas até o ano de 2030 como:

1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares
2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável
3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades

4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.
5. Alcançar à igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.
6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos.
7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos.
8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos
9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.
10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.
11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.
13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos.
14. Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.
15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.
17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

O terceiro ponto elucidado por Keohane e Nye era o uso decrescente da força, como na visão liberal clássica o comércio seria um ponto de interesse comum entre os países e aqueles que comercializam entre si estão mais distantes de um possível conflito militar, já o que o mesmo geraria maiores custos do que benefícios para as nações envolvidas.

### 3.2 Lobbying e a interdependência complexa

Se a interdependência complexa é uma tentativa de explicar a dependência existente entre todos os atores como empresas e governos, quais são as ferramentas que aproximam e possibilitam a troca de informações entre esses atores? Uma delas é o lobbying, pois como visto lobby é influenciar os tomadores de decisão e as estratégias clássicas utilizadas para tal ações envolvem desde a elaboração de textos e argumentos técnicos até as visitas presenciais aos parlamentares a fim de persuadi-los nas questões abordadas.

Lembrando que de acordo com Keohane e Nye, a interdependência complexa possui três características centrais que são a existência de múltiplos canais de comunicação e negociação, uma agenda múltipla e a utilidade decrescente do uso da força, o lobby se encaixa em todas elas.

No primeiro caso, a existência de múltiplos canais de comunicação e negociação retrata de acordo com Nogueira e Messari (2005) os contatos informais que ocorrem entre membros de órgãos e agências governamentais com membros do setor privado. Considerando o caso brasileiro de que não há uma regulamentação clara ainda sobre as visitas dos lobistas, de fato podem ocorrer de maneira informal. Ademais especialmente em lugares como Brasília e Washington, pois as pessoas que normalmente estão nessas cidades tem acesso a um maior número de informações privilegiadas e circulam por ambientes distintos dos poderes tanto a trabalho, como em suas vidas pessoais. Além do que essas cidades são os centros de organização política dos Estados brasileiro e norte-americano, logo também são propícias para sediar diversas organizações, entidades setoriais e empresas. O que significa também que são locais estratégicos e que permitem a realização de ações de lobby com maior eficiência, mas como e por quê?

Os indivíduos que atuam dentro da esfera governamental e do setor privado, também compartilham os mesmos espaços comuns, como restaurantes, escolas (quando possuem filhos), universidades e clubes. E qual a razão que faz com que isso facilite o lobbying? Porque “the reason that membership in a club is such an effective lobbying tool is that very often the key to effective lobbying is simply access.” (PETERS, 1980, p. 7), ou seja, o fato de compartilharem espaços comuns possibilita que relações informais ocorram. Por exemplo, o profissional que defende

os interesses de uma multinacional possui filhos que possivelmente estudarão na mesma escola que os filhos de um servidor público, em uma reunião de pais, ambos estarão presentes no mesmo local e uma relação pode se desenvolver, facilitando posteriormente contatos e facilidades de acesso durante o horário de seus trabalhos.

Why is access so vital? If the other side can't get similar access, a lobbyist's view may be all the official ever hears. Especially on smaller issues, where a decision either way won't rock the ship of state too much, whichever side gets to the congressman usually wins. This also can be true on larger and more controversial issues in non-election years, when officials care less about public opinion. Even when the congressman hears others views, the voice of a friend is likely to stand out in the cacophony of opinions. (PETERS, 1980, p. 7)

De outro modo a existência de uma agenda múltipla no sistema internacional é também um conjunto de esforços de diversos atores como organizações não governamentais que pressionam os governos a adotar medidas relacionadas ao meio ambiente. Aliás, a base de trabalho dos agentes de defesa de interesses, independente de quem eles representem passa pelo monitoramento de assuntos que abrangem diversas esferas como a tributária, comercial, trabalhista, inovação, consumo responsável, sustentabilidade, entre outros. E os mesmos desenvolvem a capacidade de propor soluções aos governos que possam resolver demandas diferentes em uma mesma ação.

Finalmente em relação ao último item, o uso decrescente da força, fazer lobby não poderia ser a ferramenta mais efetiva. Fazer lobbying por definição é a arte da persuasão com base em argumentos técnicos, sendo utilizados como fundamentação impactos econômicos para os países e todos os atores envolvidos em determinadas decisões; a geração de empregos ligados à demanda apresentada; os investimentos realizados anteriormente e as expectativas para os futuros; conhecimento sobre os adversários e interlocutores; a habilidade de definir estratégias de atuação que podem envolver qual a hora correta que um stakeholder deve ser abordado, até a inclusão do mapeamento de quem é o tomador de decisão que pode ter uma influência satisfatória na demanda colocada em pauta.

Sob outra perspectiva que não a força é comprovado que os norte-americanos intervêm nas discussões internas no Brasil a fim de defender seus interesses comerciais utilizando as associações como a U.S Chamber of Commerce e o Brazil-U.S Business Council.

## Conclusão

A existência das relações entre os agentes econômicos e políticos são focos de discussões desde o estabelecimento dos regimes de governos monárquicos, mas adquiriram uma nova forma de interação devido ao florescimento dos Estados modernos pautados nos princípios republicanos e que prezam a democracia, principalmente nos últimos séculos. Pois se antes havia aproximação entre os reis e os comerciantes a portas fechadas dentro das cortes, ressaltados pelo direito divino dos reis governarem, na atualidade os Estados são a coisa pública e como tal aqueles incumbidos de representar os interesses da sociedade necessitam apresentar justificativas para suas ações, inclusive nas interações com agentes de outros segmentos, sendo que a forma principal utilizada como meio de aproximação entre os agentes econômicos e políticos, é conhecido como lobby.

Como visto lobby, segundo BOSCO LODI (1986) é a ação de influenciar sobre o tomador de decisão na esfera do poder público. A atuação persuasora sobre o poder público. O esforço para influenciar, a tentativa de, a ação para. E essa ação tem sido amplamente utilizada por grandes empresas e em especial aquelas que se desenvolveram nos Estados Unidos da América. Já que a I emenda da constituição norte-americana de 1787 garante “the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.”

Além disso, após os grupos sindicalistas foram os comerciantes os primeiros a se organizaram em associações para defender seus interesses, tendo fundado a U.S Chamber of Commerce em 1912 como entidade representativa da categoria. A entidade está localizada próxima a Casa Branca e desempenhou um papel fundamental em diversos momentos como durante a I Guerra Mundial, onde a entidade organizou o War Service Executive Committee of the U.S chamber, oferecendo recomendações e disponibilizando os recursos da indústria ao estado norte-americano durante o período da guerra.

Posteriormente a esse evento, a U.S Chamber of Commerce manteve sua presença e foi a grande articuladora da lei de orçamento, conhecida como “The Budget and Accounting Act of 1921”. Hoje a entidade tem 106 anos e sua divisão internacional conta com iniciativas ao redor do globo como na África, Américas, Ásia, Eurásia, Europa, Oriente Médio e Turquia, e Índia. Sendo que nas Américas e em

especial na América Latina, o Brasil-U.S Business Council (BUSBC) possui um papel relevante na defesa dos interesses comerciais americanos no Brasil. O BUSBC representa mais de 60 multinacionais dos mais diversos segmentos, sendo também um porta voz das empresas de tecnologia da informação. Atuando dessa forma nas discussões sobre a regulamentação da privacidade de dados no Brasil e inclusive sugerindo recomendações aos legisladores brasileiros baseados nas necessidades e benefícios que também podem ser gerados para os negócios norte-americanos. Além disso, o BUSBC possui estratégias e expertise na realização do lobby através do globo.

Apesar de não haver uma regulamentação brasileira clara sobre a atuação dos lobistas ou como chamados por projeto de lei em tramitação agentes de relações institucionais e governamentais, há estratégias, perfil e um modus operante já em andamento que beneficia os agentes econômicos em maior grau em vista de outros atores do sistema internacional, por esses terem sido os primeiros a se organizar. Além de que através do lobby grandes empresas e entidades perceberam que poderiam tornar suas demandas prerrogativas do próprio Estado.

Conseqüentemente, o lobby foi descoberto como uma ferramenta fundamental da interdependência complexa entre os Estados, já que torna possível a negociação e o poder de barganha entre os atores mais evidentes.

## Referências bibliográficas

ARAGÃO, Murillo. **Grupos de Pressão no Congresso Nacional: como a sociedade pode defender licitamente seus direitos no poder legislativo.** São Paulo: Maltese, 1994.

BESSEN, James. **Lobbyists are behind the rise in corporate profits.** Harvard Business Review, Massachusetts, mar/2016. Disponível em <<https://hbr.org/2016/05/lobbyists-are-behind-the-rise-in-corporate-profits>>. Acessado em 1 Abr, 2018.

BOARIN, P. V. **Afinal, o que é lobby? Influência e políticas públicas no Brasil contemporâneo.** VIII Semana de Pesquisa e Extensão e III Semana de Ciências Sociais da UEMG/Barbacena, 2015.

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. São Paulo: Editora UNB - Imprensa Oficial: 2004.

BOSCO LODI, João. **Lobby: os grupos de pressão.** São Paulo: Pioneira, 1986.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 5276/2016. Dispõe sobre o tratamento de dados pessoais para a garantia do livre desenvolvimento da personalidade e da dignidade da pessoa natural. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2084378>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

CESARIO, Pablo Silva. **Redes de influência no Congresso Nacional: como se articulam os principais grupos de interesse.** Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 24, n. 59, p. 109-127, set. 2016. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S01044478016000300109&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01044478016000300109&lng=en&nrm=iso)>. Acessado em 26 fev., 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Estatuto.** Brasília, 2016.

DINIZ, Eli. **Empresariado Industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações.** Revista Política e Sociedade. Rio de Janeiro, v.9, n.17, p. 101-139, out, 2010.

FARHAT, Said. **Dicionário parlamentar e político: o processo político e legislativo no Brasil.** São Paulo: Fundação Peirópolis: Melhoramentos, 1996.

FARHAT, Said. **Lobby o que é. Como se faz. Ética e transparência na representação junto a governos.** São Paulo: Peirópolis: ABERJE, 2007.

FIGUEIREDO, Ney. **O lobby no Brasil: uma trajetória histórica.** Lobby, relações Governamentais, democracia, São Paulo, v.8, n. 14, p. 181-189, jan/jun. 2011.

GOTTLIEB, Michael D. GURNEY, Elise. **Lobbying is not enough to build**

**influence among U.S Lawmakers.** Harvard Business Review, Massachusetts, dez/2016. Disponível em <<https://hbr.org/2016/12/lobbying-is-not-enough-to-build-influence-among-u-s-lawmakers>>. Acessado em 24 Jun, 2017.

HOLMAN, Craig. **Origins, Evolution and Structure of Lobbying Disclosure Act.** Public Citizen, Washington, v. 11, mai/2006.

KEOHANE, Robert & NYE, Joseph. **Power and Interdependence.** Nova Iorque: Longman, 1989.

KEOHANE, Robert O. NYE, Joseph. **Power and Interdependence.** 3 ed. Boston, Little Brown and Company, 2001.

MACHADO, Gisele. **O lobby é injustiçado no Brasil?** Revista Apartes. São Paulo, jan-jun, 2013.

MANCUSO, W. P. **O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo.** Dados, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 505-547, 2004. Disponível em <[://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S001152582004000300003&lng=en&nrm=isso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S001152582004000300003&lng=en&nrm=isso)>. Acessado em 1 Mar, 2017.

NOGUEIRA, João Paulo. MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates.** Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

PETERS, Charles. **How Washington really works.** Washington: Addison-Wesley, 1980.

SANTOS, M. L., & CUNHA, L. (2015). **Propostas de Regulamentação do Lobby no Brasil: uma análise comparada**

SARFATI, Gilberto. **Teorias de Relações Internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2005.

STRENGER, Irineu. **Relações Internacionais.** São Paulo: LTr, 1998.

WALTZ, Kenneth. **Theory of International Politics.** Reading, AddisonWesley, 1983.