



Centro Universitário de Brasília

Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento – ICPD

Ana Paula de Araújo Lima Rodrigues

***Lobby* como instrumento de participação social: a regulamentação
do uso medicinal da *cannabis* no Brasil.**

Brasília

2020



Ana Paula de Araújo Lima Rodrigues

***Lobby* como instrumento de participação social: a regulamentação
do uso medicinal da *cannabis* no Brasil.**

Dissertação apresentada ao
programado de Pós-Graduação do
Centro Universitário de Brasília -
UniCEUB, como requisito para
obtenção do título de Mestre em
Direito e Políticas Públicas.

Orientador: Professor Doutor Jefferson Carús Guedes.

**Brasília
2020**

Ficha catalográfica elaborada pela autora

Rodrigues, Ana Paula de Araujo Lima

Lobby como instrumento de participação social: a regulamentação do uso medicinal da *cannabis* no Brasil.

Ana Paula de Araujo Lima Rodrigues, Brasília, 2020.

166 fls.

Dissertação (Mestrado) – Centro Universitário de Brasília – Instituto Ceub de Pesquisa e Desenvolvimento. Brasília, 2020.

Orientador: Professor Doutor Jefferson Carús Guedes

1. Lobby. 2. Democracia. 3. Participação social. 4. *Cannabis* ssp. medicinal. 5. Regulamentação.

TERMO DE APROVAÇÃO

Nome: Ana Paula de Araujo Lima Rodrigues

Título: ***Lobby*** como instrumento de participação social: a regulamentação do uso medicinal da *cannabis* no Brasil.

Dissertação apresentada como requisito para conclusão do curso de Mestrado em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília.

Aprovada em: _____

Banca Examinadora

Professor Doutor Jefferson Carús Guedes
Orientador

Professor Doutor Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy
Avaliador interno

Professor Doutor João Aragão
Avaliador externo

Agradecimentos

A presente pesquisa foi o início de uma jornada de redescobrir o Direito e suas indagações. Depois de muitos anos fora da academia voltar a estudar me trouxe um prazer imenso de descobrir novos temas, ouvir opiniões, discutir temas, avaliar questões tão diferentes do meu cotidiano.

O caminho percorrido até aqui não foi fácil, mas com certeza foi prazeroso com todo o conhecimento adquirido, pelos debates em sala de aula, pelos seminários, aprendizados e pelas trocas. A sala de aula se tornou um local fascinante para mim durante esse processo de aprendizado.

Assim, gostaria de agradecer a todos que me acompanharam até aqui, que dividiram seus conhecimentos comigo e me ajudaram a me tornar uma profissional mais completa.

Ao Professor Jefferson que me auxiliou durante todo o processo de escrita da dissertação, dividiu seus conhecimentos e sabedoria, assim como seus livros comigo. Muito Obrigada Professor, sua orientação foi fundamental para que essa pesquisa pudesse ser concluída.

Aos meus pais, Antonia e Eduardo, que ao longo de todos esses anos de vida me apoiaram de todas as formas possíveis e deixaram de viver seus sonhos para que eu pudesse viver os meus. Agradeço em especial todo o auxílio neste ano de 2020 tão atípico. Sem vocês dois com certeza esta pesquisa não teria sido finalizada. Obrigada pelo amor incondicional, pela educação, pelo incentivo minha curiosidade, pela estabilidade, pela família unidade, por me dar oportunidade de estudar tudo que eu sempre quis, pelas conversas, pelas orientações e broncas. Agradeço, de todo coração, por tudo hoje e sempre.

Ao meu marido, Bruno, que dividiu todo o seu conhecimento e prática sobre o assunto comigo, leu e releu o trabalho, fez críticas construtivas, me animou nos momentos mais difíceis e permaneceu acordado durante várias noites comigo. Dividir a vida com você faz ela ser mais leve.

Massimo, meu querido filho, que iniciou esse Mestrado comigo, ainda em meu ventre. Obrigada por alegrar meus dias, pela compreensão quando eu não

pude estar perto e por me mostrar o mundo com os olhos da inocência. Seu sorriso e suas indagações com certeza me fizeram uma pessoa melhor.

Ao meu irmão Lucas, o meu muito obrigada, pelas conversas, pelo incentivo, pelo apoio incondicional. Você é a minha referência de passado, de infância, de vida e, com certeza, quem vai sempre estar na minha vida.

À Marília, minha irmã da vida, por sonhar comigo, por me trazer para a realidade, pelas experiências, pela irmandade, pela torcida e pela amizade de tantos anos. Sei que mesmo a distância você está comemorando comigo por mais essa conquista.

Aos colegas do mestrado pelos debates que me engrandeceram, me informaram, aumentaram minha curiosidade e o amor pelos estudos.

Aos professores, agradeço imensamente pelo conhecimento que me foi passado, pelas aulas, pelos seminários. Cada ensinamento com certeza me acompanhará em minha vida profissional.

À equipe da Secretaria do Mestrado do UniCEUB que sempre me atendeu prontamente, me auxiliaram com dúvidas e alguns desesperos, meu muito obrigada.

À instituição UniCEUB por todo o suporte que me foi dado durante os anos de graduação e mestrado que me tornaram a profissional que hoje sou.

Resumo

A Constituição Federal de 1988, ao ser promulgada, constituiu-se em Estado Democrático de Direito e, em seu texto normativo, trouxe diversos princípios com o intuito de estabelecer diretrizes para os direitos e garantias dos cidadãos brasileiros. Como fundamento da República Federativa do Brasil, todo poder emana do povo que tem o direito de escolher seus representantes. Com isso, a democracia representativa apesar de garantir a participação popular, não assegura que todos os direitos sociais previstos no texto constitucional sejam cumpridos em todas suas expressões. O presente trabalho tem o objetivo de analisar o *lobby* como instrumento de participação da sociedade e como ele pode auxiliar os grupos de interesses nos processos decisórios governamentais. O objetivo é analisar o *lobby* de maneira geral avaliando as estratégias do *lobby*, como é feito e como auxiliar os tomadores de decisão durante as escolhas que devem tomar. Assim, esse projeto tem como objeto de estudo o *lobby*, especificamente, para analisar as ferramentas e estratégias utilizadas com o intuito de garantir a participação da sociedade nos processos decisórios governamentais. O caso específico da regulamentação do uso medicinal da *cannabis* ssp. é estudado com a finalidade de entender melhor as ferramentas e estratégias do *lobby* que permite que os grupos de interesse pudessem ser nesse processo decisório governamental.

Palavras-Chave: *Lobby*. Democracia. Políticas Públicas. Participação popular. *Cannabis* ssp.. Regulamentação.

Abstract

The Federal Constitution of 1988, when enacted, constituted a Democratic State of Law and, in its normative text, brought several principles in order to establish guidelines for the rights and guarantees of Brazilian citizens. As the foundation of the Federative Republic of Brazil, all power emanates from the people who have the right to choose their representatives. Thus, representative democracy, despite guaranteeing popular participation, does not ensure that all social rights provided for in the constitutional text are fulfilled in all its expressions. This paper aims to analyze the lobby as an instrument of participation by society and how it can assist interest groups in government decision-making processes. The objective is to analyze the lobby in general by evaluating the strategies of the lobby, how it is done and how to assist decision makers during the choices they must make. Thus, this project has as object of study the lobby, specifically, to analyze the tools and strategies used in order to guarantee the participation of the society in the governmental decision-making processes. The specific case of the regulation of the medical use of cannabis ssp. it is studied in order to better understand the tools and strategies of the lobby that allows interest groups to be part of this governmental decision-making process.

Key words: *Lobby*. Democracy. Public policy. Popular participation. *Cannabis* ssp.; Regulamentation.

Lista de Ilustrações

Quadro: Instrumentos constitucionais de participação popular	56
Quadro: Fases procedimentais do <i>lobby</i>	95
Quadro: Composição e finalidades terapêuticas do CBD e THC.....	107

Lista de Abreviações

Abrig – Associação Brasileira De Relações Institucionais E Governamentais.

Anvisa – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

CBD - Canabidiol

CBO – Classificação Brasileira de Ocupações

CDH – Comissão de Direitos Humanos

THC - Tetrahydrocanabidiol

STF – Supremo Tribunal Federal

Sumário

Introdução	11
1. Lobby	16
1.1 O que é o <i>lobby</i>	16
1.2 A função do <i>lobby</i>	30
1.3 Grupos de interesse	34
1.4 Grupos de pressão	39
1.4 Advocacy	42
2. Atividade do <i>lobby</i>	47
2.3 Como o <i>lobby</i> é feito	72
2.3.1 Mapeamento de <i>issues</i>	77
2.3.2 Mapeamento de <i>stakeholders</i>	78
2.3.2 Elaboração estratégia de atuação	80
2.3.3 Construção da proposta e da argumentação	82
2.3.4 Monitoramento	84
2.3.5 <i>Lobbying</i> direto	86
2.3.6 <i>Lobbying</i> indireto	90
3 O <i>lobby</i> da <i>cannabis</i> spp.	94
3.1 Introdução	94
3.2 O histórico da <i>cannabis</i> no Brasil	97
3.3 O <i>lobby</i> da <i>cannabis</i>	104
3.3.1 Os compostos da <i>cannabis</i> spp.	105
3.3.2 Como se iniciou a discussão	109
3.3.3 O <i>lobby</i> da <i>cannabis</i> spp.: interesses conflitantes.	112
3.4 O processo decisório nos três Poderes.	122
3.4.1 Poder Executivo	125
3.4.2 Poder Judiciário	129
3.4.3 Poder Legislativo	132
Conclusões	137
Referências bibliográficas	142

Introdução

A democracia representativa brasileira garante que por meio do voto universal em eleições periódicas a sociedade possa eleger aqueles que serão seus representantes nos Poderes Executivo e Legislativo. No Legislativo, a escolha desses representantes é fator crucial para que a população possa ver seus direitos constitucionais sendo defendidos e exercidos. É por meio desse processo de representação que políticas públicas são criadas, priorizadas e implementadas.

No entanto, há tempos, a classe política brasileira vem sofrendo com o descrédito da população e, mais recentemente, por conta de esquemas de corrupção, principalmente depois que a Operação Lava-jato foi deflagrada em 2014¹. Esses eventos fizeram com que a população ficasse cada vez mais desconfiada do governo, das instituições e de alguns atores que operam junto ao poder público, por exemplo, as construtoras, seus empresários e os processos licitatórios². Tamanha a repercussão dessa operação, fez com que alguns valores democráticos, legitimamente adquiridos, começassem a ser questionados, principalmente a forma como a população é representada, ou seja, evidencia-se uma crise de representatividade.

Do mesmo modo, não somente a classe política passou a ser desacreditada, mas outros grupos de profissionais começaram a ser desacreditados também. Foi o que aconteceu com os profissionais que exercem a atividade de *lobby*, termo que tem sido cada vez mais ligado a casos de corrupção, lavagem de dinheiro e demais atos ilícitos. Possivelmente, essa ligação ocorra por conta dos meios de comunicação que utilizam o nome de uma atividade profissional que ainda não possui regulamentação ou parâmetros

¹ De acordo com informações da Folha de São Paulo: A Operação Lava-Jato é a maior investigação sobre corrupção conduzida até hoje no Brasil. Ela teve início no Paraná, em 17 de março de 2014, unificando quatro ações que apuravam redes operadas por doleiros que praticavam crimes financeiros com recursos públicos. Disponível em: < <http://arte.folha.uol.com.br/poder/operacao-lava-jato/>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

² BBC Brasil. Como a Lava Jato mudou as relações entre políticos e empresas no Brasil. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-39625622> Acesso: 24 mar. 2020

claros de atuação para tentar explicar à população os crimes ligados aos atos de corrupção.

Contudo, nem todo profissional que exerce a atividade do *lobby* é favorável à corrupção. Muitos entendem que o *lobby* é na verdade uma importante ferramenta democrática. Trata-se de atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definidos e legítimos, com o objetivo de ser ouvido pelo poder público para informá-lo e, por meio desse mecanismo, obter determinadas medidas, decisões e atitudes³.

O *lobby*, na verdade, é um instrumento que somente pode ser utilizado em estados democráticos⁴, cuja atuação permite aos cidadãos participação em processos de escolha de seus representantes e de opinião na construção de políticas públicas. Isso ocorre, porque os tomadores de decisão são confrontados a cada nova política pública com uma grande variedade de questões sobre as quais precisam deliberar e decidir, mas em relação às quais possuem informações apenas incompletas⁵. É nesse momento que o *lobby* e os lobistas surgem como ferramenta e sujeitos de informação, debate e aprimoramento da comunicação entre os agentes e os envolvidos no processo deliberativo de uma política pública.

Às vezes, o nosso processo legislativo não é de fácil entendimento e dependendo do tema que está sendo abordado os clamores populares e as pressões de alguns grupos da sociedade tornam esse processo ainda mais complexo. Isso foi perceptível durante o processo legislativo da Reforma da Previdência⁶. Enquanto alguns grupos opinavam por sua necessidade, outros relatavam que isso só seria prejudicial à população.

³ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 50-51.

⁴ BOARIN, Paula Vivacqua. Afinal, o que é o *lobby*? Influência e políticas públicas no Brasil contemporâneo. Grupo de Trabalho 10 da VIII. *Anais*. Semana de Pesquisa e Extensão e III Semana de Ciências Sociais da UEMG/Barbacena, p. 5.

⁵ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.118-128, sem./2011.

⁶ Diversos jornais noticiaram durante o processo legislativo de votação para a Reforma da Previdência como estavam sendo feitos os *lobbies* de diversos setores para que pudessem influenciar os parlamentares em relação aos objetivos de cada grupo.

Então, essas opiniões, informações, propagandas e outras formas de influenciar o processo legislativo durante a Reforma da Previdência foram formas de fazer *lobby* tanto com os congressistas, como com a população para fazer pressão sobre os seus representantes, enquanto perdurou as discussões em torno do objeto sobre o qual se estava deliberando.

Não apenas a reforma da previdência foi um momento em que o *lobby* de diversos grupos de interesses afetou a forma, o trâmite e o resultado de um processo legislativo. Esse processo é apenas um dos exemplos de que o *lobby* influência de fato toda e qualquer política pública que é discutida e implementada no Brasil.

O processo para a liberação⁷ do uso medicinal da *cannabis* ssp. em casos de pacientes com doenças específicas e que não encontram cura ou alívio em outros fármacos também pode ser citado como um caso em que o *lobby* tem sido utilizado para quebrar barreiras do preconceito e trazer informações técnicas e legais aos tomadores de decisão.

Diante dessas questões, este projeto volta-se, especificamente, para analisar as ferramentas utilizadas, no caso da regulamentação desta substância (*cannabis* ssp.) para o uso medicinal com a finalidade de permitir que o grupo interessado fosse ouvido nesse processo. Neste percurso, busca-se debater as possibilidades de o *lobby* ser visto como um instrumento democrático de representação de interesses e como ele traz aos tomadores de decisão um aparato de informações e contribuições positivas, favorecendo assim o sistema político como um todo⁸.

Com reformas grupos de lobbies dobram na Câmara:
https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2019/07/07/interna_politica,1067797/com-reformas-grupos-de-lobbies-dobram-na-camara.shtml. Acesso em: 20 jan. 2020

Grupos de lobby intensificam ação para conseguir mudar texto da previdência:

<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,grupos-de-lobby-intensificam-acao-para-conseguir-mudar-texto-da-previdencia,70002846004>. Acesso em: 20 jan. 2020.

⁷ AGÊNCIA BRASIL: ANVISA autoriza fabricação e venda de medicamentos à base de cannabis. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2019-12/anvisa-autoriza-fabricacao-e-venda-de-medicamentos-base-de-cannabis>. Acesso em: 03 mar 2020

⁸ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.118-128, sem./2011.

Porém, um dos problemas do uso do lobby como instrumento democrático é que ele é visto com maus olhos pela sociedade, por falta de entendimento e informação do que é realmente feito por ele. Tudo que se pensa ao se falar em *lobby* incluem atos ilícitos tais como corrupção, tráfico de influência, defesa ilícita de interesses, dentre outras ilegalidades. Por isso, também, traz-se para esse estudo do lobby como atividade organizada que leva aos tomadores de decisão informações técnicas e relevantes sobre assuntos que estão em pauta e são importantes para a sociedade ou uma parte dela. Ou seja, o estudo justifica-se também por buscar compreender essa atividade como um instrumento participativo aliando interesses da sociedade perante agentes do poder público.

Então, considerando a atividade do *lobby* como ele poderia beneficiar a sociedade e o governo?

Desse modo, esta pesquisa tem por intuito estudar como o *lobby*, considerando-o instrumento de participação democrática da sociedade civil, pode influenciar nos processos decisórios do Estado, analisando o caso concreto da permissão do uso medicinal da *cannabis* ssp.. Isso porque dentro das diversas teorias e práticas possíveis de participação democrática da sociedade civil, existem alguns instrumentos que permitem que um grupo de interesse consiga se organizar para alcançar determinado objetivo. Nesse ponto, o *lobby* entra como um dos instrumentos dessa prática da sociedade civil.

Como já mencionado, o *lobby* é a forma pela qual um grupo organizado de pessoa busca participar do processo estatal de tomada de decisões, contribuindo assim para a formulação das políticas públicas ou leis que os afetam⁹. Sendo assim, essa contribuição pode ser feita das mais diversas formas para o tomador de decisão, desde informações que são prestadas para auxiliar no momento da decisão até mesmo a produção de material informativo sobre o assunto para a população.

⁹ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobbying: instrumento democrático de representação de interesses?. *Anais do Congresso Brasileiro de Sociologia/XII Congresso Brasileiro de Sociologia/Grupos de Trabalho/GT24 - Transformações do Estado*. Disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=171>. Acesso em: 18 jun. 2018.

Assim, é perceptível que o *lobby*, por meio desses recursos, cria um canal de comunicação importante entre a sociedade e os tomadores de decisão o que beneficia o sistema político como um todo¹⁰. No entanto, esse assunto ainda não foi explorado de forma contundente, principalmente, analisando juridicamente esse instrumento de participação na democracia, sendo a bibliografia escassa e desatualizada e, essencialmente, voltada para análises no campo da Ciência Política.

Dessa forma, pretende-se analisar com essa pesquisa o *lobby* e as suas contribuições para a população como instrumento de participação democrática, analisando assim a atividade do lobista, os conceitos e linguagem típica da profissão e também como essa atividade, sendo exercida de forma organizada, pode ser um o instrumento a favor da democracia, à medida que estabelece um canal contínuo de comunicação nos processos decisórios entre a sociedade civil e o Estado. Com base nessa análise buscaremos investigar o caso concreto do uso medicinal da *cannabis ssp.* no Brasil e como o *lobby* influenciou a tomada de decisão para a permissão da utilização dele.

Para investigar o *lobby* como instrumento de aprimoramento de participação democrática, quais limites e possibilidades dessa atividade, ao aproximar governo e sociedade bem como a participação destes grupos de interesse no processo legislativo e na implementação de políticas públicas, pretende-se realizar uma pesquisa qualitativa. Para isso, aliado à pesquisa teórica, as técnicas de coleta de dados eleitas serão: pesquisa bibliográfica e documental.

Metodologicamente, a base bibliográfica deste trabalho pretende investigar em livros, artigos, teses, dissertações e demais textos da literatura especializada temas como democracia participativa, políticas públicas, lobby e demais assuntos que perpassam pela pesquisa. Além disso, elege-se a pesquisa documental com base em documentos legislativos vinculados à temática e ao *lobby* feito durante o processo de liberação do uso medicinal da *cannabis ssp.*

¹⁰ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.118-128, sem./2011.

Espera-se, assim, que este conjunto metodológico seja capaz de responder não somente a questão norteadora deste projeto, mas também contribuir para as pesquisas relativas à temática no campo do direito, já que o assunto tem sido pouco explorado, e esse fato acaba corroborando para a disseminação do preconceito.

1. Lobby

1.1 O que é o *lobby*

Lobby é um termo em inglês que significa saguão, lobby, vestíbulo¹¹ em seu sentido literal. Conta a história que esse termo começou a ser utilizado no sentido de designar uma profissão por conta de pessoas que ficavam no *lobby* do Hotel Willard em Washington esperando o presidente Ulysses Grant¹² (1864-69) que frequentava o *happy hour* no lobby deste hotel. Assim, ele começou a denominar de lobistas às pessoas que tentavam o influenciar nesse local¹³.

Entretanto, o que o *lobby* designa, de acordo com o senso comum, é a prática corriqueira do cotidiano de uma sociedade que é o de convencer alguém sobre algum assunto de interesse que temos, seja ele qual for¹⁴. Por exemplo, pode ser convencer um colega sobre algum assunto em debate, um professor a

¹¹ CAMBRIDGE DICTIONARY. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english-portuguese/lobby>. Acesso em: 08 abr 2018.

¹² A título de curiosidade, o apelido foi dado aos lobistas quase cem anos depois, pelo presidente Ulysses S. Grant, que governou o país de 1864-1869. Apreciador de um bom conhaque acompanhado de charutos para encerrar o dia, Grant era abordado por uma série de pessoas no lobby do hotel Willard todas as noites. Pediam ajuda do presidente, numa época em que era possível abordá-lo pessoalmente, para casos envolvendo o governo. Disputas de terras, construção de pontes, coisas do tipo. No dia seguinte, ao iniciar os despachos na Casa Branca, a dois quarteirões do hotel, Grant se referia genericamente àquelas pessoas como "os lobistas do hotel Willard". Daí para a frente, o termo pegou. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft2201200619.htm>. Acesso em: 10 set. 2018

¹³ RODAS, João Grandino. É indispensável regulamentar o instituto do lobby no Brasil. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-23/olhar-economico-indispensavel-regulamentar-instituto-lobby-brasil>. Acesso em: 20 jan. 2020.

¹⁴ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.118-128, sem./2011, p. 120. Disponível em:< <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139088>>. Acesso em: 13 jun 2018.

estender um determinado prazo ou aumentar uma nota ou um filho que deseja persuadir sua mãe a ir a uma determinada festa.

De fato, não é possível nem sequer tentar datar quando o *lobby* teve início, inclusive podendo se dizer que é umas das profissões mais antigas do mundo¹⁵. Está muito mais presente no cotidiano de nossas vidas do que conseguimos imaginar, pois ele é de fato uma atividade que praticamos sempre, o de tentar convencer, influenciar alguém.

A expressão *lobby* no mundo político-jurídico se apresenta como uma atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definidos e legítimos, com o objetivo de ser ouvido pelo poder público para informá-lo e, por meio desse mecanismo, obter determinadas medidas, decisões e atitudes¹⁶.

Neste sentido, o que o *lobby* busca é garantir a participação dos grupos de interesse ou de pressão no processo legislativo ou no processo estatal de criação, formulação e implementação de políticas públicas¹⁷.

O *lobby* é, então, um processo, mais do que de uma organização em si¹⁸, por meio do qual os representantes dos grupos de interesses ou grupos de pressão, que agem como intermediários, levam ao conhecimento dos legisladores ou dos *decision-makers* os desejos de seus grupos.

O *lobby* no Brasil começou a ser percebido, de forma mais nítida, a partir da década de 1960 quando os militares se instalaram no Poder¹⁹ e as empresas para conseguirem influenciar decisões contratavam militares da reserva ou civis

¹⁵ ZETTER, Lionel. Lobby. The Art of political persuasion. HARRIMAN HOUSE LTD. Hampshire. GREAT BRITAIN, pg. 06. Disponível em: https://www.academia.edu/19658920/Lobbying_the_Art_of_Political_Persuasion. Acesso em: 17 de abril de 2019.

¹⁶ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 50-51.

¹⁷ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), fev de 2004, pg. 12-13. Disponível em: <<https://apublica.org/wpcontent/uploads/2016/08/OliveiraAndre%CC%81aCristinadeJesus-1.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

¹⁸ BOBBIO Norberto. MATEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 5ª edição – Brasília : Editora Universidade de Brasília : São Paulo : Imprensa Oficial do Estado, 2000, pg. 563.

¹⁹ LODI, João Bosco. *Lobby, os grupos de pressão*. São Paulo: Pioneira, 1986, p. 6.

com boas conexões para ajudá-las antes e durante o processo de tomada de decisão. Ou seja, num primeiro momento o *lobby* no Brasil somente se desenvolvia se a pessoa conhecesse alguém ou fosse diretamente “amigo do Rei”. Há ainda de se mencionar que durante o período autoritário (1964-1985) não havia liberdade para que a sociedade se organizasse em grupos para lutar para que os seus direitos sociais, difusos e de cidadania pudessem ser discutidos e decididos abertamente tendo a participação plena do povo²⁰.

Tendo em vista o momento histórico que o Brasil vivia à época do regime militar e que o *lobby* depende de um esforço coletivo²¹ para haja a representação de interesses perante os tomadores de decisão, não podemos falar que existia nesse período, de fato, o *lobby* no Brasil, mas sim uma tentativa de influência²², por meio de relações não explícitas, com quem tomava as decisões. Devido a essas questões e, embora a expressão conceitue um trabalho legítimo feito por um grupo organizado, o termo *lobby* ultimamente tem sido mais utilizado no Brasil de forma pejorativa²³, ligando-o a atos de corrupção e ilícitos. Isso ocorre porque as notícias que temos envolvendo grandes escândalos de desvios de verbas públicas, corrupção, tráfico de influência, dentre outros, sempre há uma pessoa que se autointitula lobista e que estava gerenciando o esquema ilícito²⁴, ou que muitas vezes a própria mídia alega que o corruptor era um lobista²⁵. Por

²⁰ MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro, FRANÇA, Leticia Naiara Lopes; PIRES, Débora de Moura. Lobby, grupos de pressão e grupos de interesse – um breve estudo no contexto brasileiro. XVII Congresso Nacional do CONPEDI. Brasília, p. 1036, nov., 2008. Disponível em: [https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+\(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008).pdf). Acesso em: 12 out. 2019

²¹ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 53.

²² LODI, João Bosco. *Lobby*, os grupos de pressão. São Paulo: Pioneira, 1986, p. 11.

²³ RODAS, João Grandino. É indispensável regulamentar o instituto do lobby no Brasil. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-23/olhar-economico-indispensavel-regulamentar-instituto-lobby-brasil>. Acesso em: 20 de jan 2020.

²⁴ Podemos citar o nome de Fernando Soares, mais conhecido por Fernando Baiano, que foi um dos principais operadores do esquema de fraude, corrupção, desvio e lavagem dinheiro descoberto dentro da Petrobras. Foi condenado pelos crimes de corrupção passiva e lavagem de dinheiro. Disponível em: <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2015/08/justica-condena-cervero-e-baiano-por-corrupcao-e-lavagem-de-dinheiro.html>. Acesso em: 24 mar; 2020

²⁵ FERREIRA JUNIOR, Nivaldo Adão. Lobby e a democracia participativa: a defesa dos interesses como ferramenta de legitimação democrática. Revista Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais – Abrig - 2ª edição - pg. 16. Fev. de 2017, Ano I. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/2-ed--revista--abrig---fev--2017.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2019.

conta disso, há uma visão deturpada sobre o que é o *lobby* quem o faz, como o faz e para que o faz.

O lobby é sempre muito ligado a corrupção e é quase automático ao se ouvir o termo pensar em corrupção e isso ocorre por uma construção feita por notícias e pela mídia por ligar erroneamente a atividade ao processo de corrupção.

O conjunto de práticas que tem por objetivo a obtenção de vantagens ilícitas entre um funcionário público e um indivíduo ou grupo de pessoas²⁶ é conhecida em nosso ordenamento como corrupção e por definição é o fenômeno pelo qual um funcionário público é levado a agir de modo diverso dos padrões estabelecidos pela sociedade e o sistema, tendendo a favorecer interesses pessoais em troca de recompensas, normalmente monetárias²⁷.

Corrupção significa uma troca entre quem corrompe e quem se deixa corromper com a promessa de uma recompensa, e normalmente isso ocorre quando um particular que não entende, respeita ou consegue acessar o sistema representativo então ele busca maneira para garantir que o seu interesse seja garantido mesmo que por meio do poder econômico²⁸.

Assim, a corrupção é uma forma muito particular de se tentar exercer influência, que é ilícita, ilegal e ilegítima, pois além da existência de um sistema representativo imperfeito e com o acesso discriminatório ao poder de decisão, os grupos que pretende influenciar não tem legitimidade ou representatividade e acabam por recorrer a corrupção como forma de garantir os seus desejos. Entretanto, os efeitos da corrupção em um sistema político são notáveis, pois eles deterioram a democracia e o sistema político por não garantirem a representatividade que deveria existir. E isso acaba por gerar o desgaste do

²⁶ MIRANDA, Luiz Fernando de. Corrupção e percepção de corrupção. Em Debate, Belo Horizonte, v.2, n.3, p 25-30, mar. 2010. Disponível em: https://www.academia.edu/584529/Corrup%C3%A7%C3%A3o_e_Percep%C3%A7%C3%A3o_de_Corrup%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 12 set. 2020.

²⁷ BOBBIO Norberto. MATEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 5ª edição – Brasília : Editora Universidade de Brasília : São Paulo : Imprensa Oficial do Estado, 2000, pg. 291-292.

²⁸ ALVES, Raquel. É preciso separar o que é lobby e corrupção, diz deputada. JOTA, 9 abr. 2017. Disponível em: https://www.jota.info/paywall?redirect_to=/www.jota.info/coberturas-especiais/as-claras/e-preciso-separar-o-que-e-lobby-e-corruptao-diz-deputada-09042017. Acesso em: 11 set. 2020.

sistema, das instituições, da classe política e por gerar uma crise de representatividade²⁹.

Como mencionado o *lobby* e a corrupção são constantemente atrelados um ao outro pela mídia e a sociedade, mas é importante frisar que o *lobby* não é corrupção, muito pelo contrário, o *lobby* é uma ferramenta com um alto custo e que não garante resultado ao final do processo de influência. Pensando assim, e com o entendimento de corrupção, não seria muito mais fácil neste caso, cometer um ilícito penal e pagar o tomador de decisão ao invés de gerar um processo dispendioso com campanhas para o conhecimento e informação sobre uma causa?

Além disso, o simples fato de um grupo de interesse ou de pressão procurar os decisores políticos da sociedade para tentar influenciar em políticas públicas não significa que houve qualquer tipo de envolvimento de verbas ilícitas³⁰, corrupção, tráfico de influência ou qualquer tipo de ilicitude. O texto da Constituição de 1988 permite que a sociedade tem livre acesso aos decisores políticos e, assim, garantir que todos, maiorias e minorias, possam ser ouvidos³¹.

Outro problema que faz com o *lobby* seja visto com maus olhos é de que se não houver um bom gerenciamento das informações que são prestadas e das ferramentas que são utilizadas e as informações que são fornecidas e requisitadas, por meio de leis e regras que regulamentem o *lobby* e como ele é feito, alguns setores da sociedade podem acabar se aproveitando desse instrumento para conseguir beneficiar pequenas parcelas da sociedade em detrimento de outras gerando assim um desequilíbrio perante o sistema³².

²⁹ BOBBIO Norberto. MATEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 5ª edição – Brasília : Editora Universidade de Brasília : São Paulo : Imprensa Oficial do Estado, 2000, pg. 291-292.

³⁰ GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público Rev. bras. Ci. So ggfiuuc. vol. 12 n. 35 São Paulo Feb. 1997, pg.04. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300009> Acesso em: 07 jun. 2018

³¹ ALVES, Raquel. É preciso separar o que é lobby e corrupção, diz deputada. JOTA, 9 abr. 2017. Disponível em: https://www.jota.info/paywall?redirect_to=/www.jota.info/coberturas-especiais/as-claras/e-preciso-separar-o-que-e-lobby-e-corrupcao-diz-deputada-09042017. Acesso em: 11 set. 2020.

³² SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 90-91. Tese de Doutorado. Universidade de

Então, como dito acima, o termo *lobby* é, hoje, indevidamente, muito ligado a atos de corrupção e ilegalidades, mesmo que não haja nenhum tipo de ilicitude durante o *lobbying*.

Isso ocorre por uma série de fatores³³ entre eles, principalmente, a falta de informações para a sociedade sobre como esse instrumento é importante para o sistema político e a democracia. As notícias publicadas pelas mídias e o erro de sempre ligar atos de corrupção do Poder Público com o *lobby* acabam por influenciar negativamente a forma como o instrumento é visto e não possibilitando que a sociedade tenha conhecimento de seu poder e de como usá-lo para gerar conhecimentos e discussões na arena política.

As notícias que relacionam o *lobby* e a corrupção faz com que a sociedade tenha um preconceito sobre o *lobby* e, por conta disso, não tenha o menor interesse de conhecer esse instrumento, suas possibilidades e as contribuições para a participação da sociedade nos processos legislativos ou decisórios do governo.

A sociedade não tem de forma clara a ideia de que o *lobby* é na verdade uma atividade organizada, exercida dentro dos ditames legais, por um grupo de indivíduos que tem como objetivo serem ouvidos pelo poder público e, com isso, levar informações relevantes ao processo legislativo ou de tomada de decisões³⁴ para futuras políticas ou decisões públicas.

Este é um processo de diálogo entre a sociedade e os decisores públicos para que haja uma maior compreensão de como os interesses de um determinado grupo possam ser atendidos, provando assim que o processo de representação de interesses dos agentes governamentais³⁵ é existente em nosso ordenamento.

Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

³³ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.118-128, sem./2011. Disponível em:< <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139088>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

³⁴ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 50-51.

³⁵ OLIVEIRA, Andrea Cristina de Jesus. Breve histórico sobre o desenvolvimento do *lobbying* no Brasil. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 42 n. 168 out./dez. 2005, p. 29-44.

Então, deve-se frisar que nada que a mídia divulga como *lobby* é, de fato, *lobby*. Não é tráfico de influência, não é troca de interesses, não é corrupção, mas, sim, a criação de um elo de comunicação entre os cidadãos e os tomadores de decisões; não são jogadas escusas com interesses deturpados, mas participação no processo por meio de convencimento e influência com base em conhecimentos técnicos; não são as coisas feitas “por debaixo dos panos”, mas sim às claras baseado na ética e na licitude; não há uso de dinheiro para obter favores ou tratamentos especiais, mas uso de verbas para criar informações, campanhas promocionais e conhecimento sobre as causas defendidas pelos grupos de interesse ou de pressão³⁶.

Com isso, podemos conceituar o *lobby*³⁷ como representação política de interesses em nome e em benefício de um determinado grupo identificado da sociedade por meio de uma série de contatos entre eles e que a princípio, excluem a troca desonesta de favores. Por meio dessa definição é possível perceber que o *lobby* é um instrumento democrático que permite que a sociedade consiga se organizar de forma a ter seus interesses representados perante os atores envolvidos no processo de tomada de decisão.

O *lobby* é considerado em muitos ordenamentos um instrumento democrático que visa permitir que os cidadãos consigam, dentro da pluralidade de nossa sociedade com suas diferentes concepções, culturas, etnias, religiões e outros, defender seus direitos e interesses de forma direta, podendo assim, cada um lutar por aquilo que acha justo e necessário e com isso tornar os direitos previstos na Constituição de 1988 acessível a todos³⁸.

Não podemos ter a ideia de que democracia é apenas o governo da maioria. É algo bem mais complexo e exigente o significado de democracia, envolvendo muitas demandas, tais como: o sufrágio universal, o respeito pelas

Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/168/ril_v42_n168_p29.pdf. Acesso em: 20 nov. 2019

³⁶ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p.69-71.

³⁷ GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público Rev. bras. Ci. Social. vol. 12 n. 35 São Paulo Feb. 1997. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300009> Acesso em: 07 jun. 2018

³⁸ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 68-69.

eleições periódicas e seus resultados, a garantia a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, o respeito às mídias, liberdade de expressão e a participação política, dentre outras. Quando temos todos esses direitos garantidos demonstra-se, assim, os méritos da democracia ao garantir que a individualidade seja permitida e respeitada³⁹.

Ao levar a informação ao centro do poder o *lobby* permite que haja a participação de núcleos da sociedade no processo democrático, tentando influenciar os parlamentares ou tomadores de decisão com informações e conhecimentos que eles não têm, mas que são cruciais para a questão.

Essa participação política da sociedade por meio do *lobby* tem um forte papel de aproximação entre a população e suas necessidades com o Estado, e tem o intuito de gerar uma legislação ou medida especial que beneficie um determinado grupo ou segmento socioeconômico⁴⁰ em nossa sociedade.

O *lobby* permite durante o processo democrático que grupos opostos possam demonstrar seus diferentes pontos de vista sobre o mesmo assunto, aumentando assim o poder de argumentação e a participação política dos grupos de interesse ou de pressão e, com isso, visando gerar uma política mais democrática baseada em todas as informações possíveis e necessárias garantindo, assim, que todas as partes interessadas tenham sido ouvidas⁴¹.

Criar um canal direto de comunicação entre a sociedade e os legisladores ou tomadores de decisões, é uma das razões de ser do *lobby*, permitindo, assim, que um grupo de interesse ou de pressão possa se expressar por meio dos profissionais do *lobby* os receios e anseios uma determinada parcela da

³⁹ SEN, Amartya. Democracy as a Universal Value, Journal of Democracy, 10 (3), 1999, pg. 08-09. Disponível em: <odel://www.unicef.org/socialpolicy/files/Democracy_as_a_Universal_Value.pdf>. Acesso em: 20 março 2018.

⁴⁰ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), fev de 2004, pg. 13. Disponível em: <https://apublica.org/wpcontent/uploads/2016/08/OliveiraAndre%CC%81aCristinadeJesus-1.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2018.

⁴¹ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 54-55.

sociedade. Essa prática do *lobby* que garante a representação de maiorias e minorias é um importante instrumento no âmbito de um sistema democrático⁴².

A transparência de um processo de formulação e implementação de leis ou políticas públicas somente é possível em um regime democrático como o nosso, que permite que os grupos da sociedade possam se unir e expressar suas preocupações com o intuito de dialogar com os decisores políticos e, assim, garantir a defesa de seus interesses⁴³.

O que os grupos de interesses ou pressão buscam é que por meio de sua participação, sempre dentro do exercício legal, nos processos junto ao Poder Legislativo ou Executivo, é que uma determinada política pública que possa ser prejudicial a eles não seja adotada, ou a luta pela aprovação e sanção de um determinado projeto de lei que lhes seja favorável⁴⁴.

A democracia pós constituição de 1988 trouxe um cenário propício e legítimo para que o *lobby* começasse a ser praticado e depois perpetuar em território nacional, tanto que durante a Constituinte de 1987 houve uma ampla participação por parte dos grupos de interesse⁴⁵.

Com essa participação da sociedade no processo da Constituinte de 1987 houve um crescimento significativo no número de *lobistas*⁴⁶ que surgiram no país com o intuito de representar os interesses dos grupos perante os decisores

⁴² SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 88. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁴³ COIMBRA, Marcio. *Lobby e democracia*. Revista Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais – Abrig – 2ª Ed., pg. 40. Fev. de 2017, Ano I. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/2-ed--revista--abrig---fev--2017.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2019

⁴⁴ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 86. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁴⁵ COSTA, Lucas Nascimento Ferraz. O lobby dos trabalhadores no processo constituinte de 1987-88: um estudo sobre a atuação do DIAP. Estud. hist. (Rio J.) vol.29 no.59 Rio de Janeiro Sept./Dec. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s2178-14942016000300011>. Acesso em: 08 de outubro de 2019.

⁴⁶ Lobista é termo utilizado para denominar os profissionais que praticam o *lobby*. É uma expressão advinda do termo “*lobbyst*” da língua inglesa, mas que tem sido cada vez menos utilizada no Brasil. Os próprios profissionais da área preferem “profissional de relações institucionais e/ou governamentais”.

políticos⁴⁷ e com isso aproveitar o momento de abertura política para garantir que os direitos e deveres da nova constituição fossem de fato implementados. Mas a atividade do *lobby* não é tão simples como parece.

O *lobby* é a atividade profissional que garante a comunicação e o elo, entre os grupos de interesse ou de pressão e os legisladores ou tomadores de decisão⁴⁸, pois enquanto grupos de interesse e grupos de pressão eles exercem uma multiplicidade de funções neste processo de influência e que serão discutidos mais à frente.

Há uma diferença em relação a certas terminologias que convém ser explicada em relação as expressões *lobby* e *lobbying*, pois muitas vezes elas são utilizadas como sinônimo ou substitutivo para grupos de interesse ou de pressão. Entretanto o *lobby* ou *lobbying* é o processo de tentar influenciar os tomadores de decisão e os grupos de interesse ou de pressão usam o *lobbying* como uma tática para buscar atingir os interesses dos membros dos grupos⁴⁹. Assim, há uma diferença entre essas expressões que é importante ser compreendida, pois embora estejam todos lutando pelo o mesmo objetivo final, suas funções no processo são bem distintas.

Já o profissional que atua na área do *lobby*, que por muito tempo foi chamado de “lobista”, é um elemento chave neste processo de criar um elo de comunicação e convencimento entre os grupos de interesse ou pressão e os atores do poder público e, por esses motivos, são exigidos dele uma série de características e habilidades para que ele consiga atingir o objetivo final dos grupos.

Porém, os lobistas não são meros transmissores de mensagens dos grupos de interesse ou de pressão para os parlamentares ou tomadores de decisões como muitos pensam, muito mais do que isso eles são o sustentáculo

⁴⁷ BRASIL. Ministério da Justiça (MJ). Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL). Projeto Pensando o Direito. Série Pensando o Direito. Grupos de Interesse (Lobby), nº 8, 2009, pg. 13.

⁴⁸ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 86. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁴⁹ PARTICIPATION, interest groups, and lobbying » Glossary. American Politics. Liberal Arts ITS, The University of Texas at Austin. Disponível em: <http://www.laits.utexas.edu/gov310/PIG/glossary.html>. Acesso em: 19 set. 2020.

de todo um conhecimento técnico-científico que visa garantir que os atores políticos estejam munidos das informações necessárias⁵⁰ ao planejar uma legislação ou política pública.

É requerido deste profissional uma série de habilidades que permitam que ele consiga transitar entre os decisores políticos com uma grande facilidade, tendo como principal objetivo saber ter uma visão em relação a como o cenário político pode afetar os interesses de quem ele representa.

As habilidades do lobista são demonstradas ao ser contratado por um determinado grupo de interesse ou de pressão, pois para iniciar o seu processo o profissional deve fazer uma análise clara do cenário em que irá atuar, perceber quem serão os seus grupos aliados, seus *stakeholders*, quem poderá agir contrariamente aos seus interesses, quais são os principais fóruns (legislativo, executivo) que buscará influenciar⁵¹ por meio de suas propostas.

Entretanto, o profissional do *lobby* não exerce somente essas funções, uma vez que em sua atuação ele passa a ser um caminho de duas mãos. Isso ocorrer porque ele passa a ter uma ideia melhor de suas estratégias ao fazer uma análise de cenário político e, com isso, trazendo essa realidade para o grupo de interesses ou de pressão, assim como ao fazer o elo de comunicação ele leva aos tomadores de decisão as expectativas e os anseios grupos que defende⁵².

Com base nessas informações é possível perceber que existem muitos fatores envolvidos para que este trabalho possa ser feito, pois fazer o *lobby* inclui a coleta de informações, propostas políticas, a procura de aliados, as estratégias apropriadas, confecção de pesquisas para o embasamento do conhecimento técnico-científico, tentando assim, oferecer respostas a futuras indagações e com isso buscar o resultado pretendido com a influência exercida.

Para tratar com a administração pública e os decisores políticos os lobistas devem observar e respeitar as regras e deveres presentes no art. 37 da

⁵⁰ GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público Rev. bras. Ci. So ggfiuuc. vol. 12 n. 35 São Paulo Feb. 1997, pg. 05. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300009>. Acesso em: 07 jun. 2018

⁵¹ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 89-90.

⁵² LODI, João Bosco. *Lobby*, os grupos de pressão. São Paulo: Pioneira, 1986, p. 36-37.

CF/88 – que dita os princípios da Administração Pública e entender que as atividades por eles exercidas serão tão legítimas quanto forem legítimos os interesses defendidos⁵³.

O lobista para exercer sua profissão em um ambiente tão complexo quanto o que ele trabalha exige dele a necessidade de conseguir conviver bem com os agentes públicos para conseguir ter o espaço e a liberdade para apresentar os interesses, ideias e argumentos que podem influenciar para a tomada de decisão e entender que o impacto dos *lobbies* no processo legislativo ou regulamentar é decisivo⁵⁴.

Mas há um problema que por conta do estigma que existe até hoje em relação ao *lobby* muito profissionais preferem usar outras denominações ao se apresentar ao invés do termo “lobista”. A própria categoria, por meio de associações tais como a Abrig⁵⁵, vem há muitos anos tentando fazer com que haja a regulamentação do *lobby*, e consequentemente, da profissão para com isso conseguir evitar essa obscuridade existente em relação a atividade.

Ainda existe uma intensa distinção que é feita em relação a atividade do *lobby* por conta da questão da obscuridade e da legitimidade que é feita pelos próprios grupos de interesse ou de pressão. Isso ocorre por que os grupos querem se desvincular de qualquer aspecto de ilegalidade ou corrupção que existe quando se é utilizado o termo *lobby*.

Assim, quando o *lobby* é feito por grupos sociais, do terceiro setor, ONGs ou sindicatos eles se revestem de legitimidade para requerer qualquer coisa junto aos poderes políticos, pois praticam o *lobby* do bem. É tão forte essa questão que muitos desses grupos utilizam o termo *advocacy* para denominar o *lobby* feito por eles. Entretanto, se o processo de influência é feito por grupos de

⁵³ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 68-70.

⁵⁴ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 59-60.

⁵⁵ Abrig - Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais – está empenhada para que a profissão seja reconhecida e regulamentada no Brasil. Disponível em: <https://abrig.org.br/index.php/institucional>. Acesso em: 17 jun. 2020.

ramos ligados ao setor privado há uma percepção de menor legitimidade nesses casos e automática identificação do lobby com corrupção⁵⁶.

Por esses motivos todos os profissionais vêm lutando pela regulamentação do *lobby* no Brasil há algum tempo e buscando com isso uma oportunidade de regras claras em relações há como, quando e onde o *lobby* pode ser feito⁵⁷.

A primeira tentativa de regulamentação do *lobby* no Brasil foi um projeto de lei de iniciativa do, então, senador Marco Maciel em 1984. Desde então vários projetos foram propostos, sendo o mais recente, que até hoje está em tramitação no Congresso Nacional, o do dep. Carlos Zarattini. Com esse histórico é perceptível que o assunto é polêmico e envolve uma série de questões legais e práticas em relação a profissão que torna o assunto sempre cheio de muitas opiniões e, quase sempre, divergentes. Mas, há sim, um interesse muito grande, tanto por parte dos profissionais, quanto dos decisores políticos de regulamentar a profissão e, com isso, conseguir demonstrar para a sociedade a importância desse instrumento.

Os profissionais contam desde 2007 com a Abrig – Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais, que é uma instituição sem fins lucrativos que busca promover debates dos profissionais do *lobby* para auxiliar em formulação de políticas públicas e legislações nacionais⁵⁸.

A associação vem lutando muito nos últimos anos para conseguir que a regulamentação da profissão seja aprovada no Congresso Nacional, para permitir que a participação da sociedade por meio do *lobby*. Nos últimos anos eles promoveram debates, cursos, palestras e eventos tentando chamar a

⁵⁶ CARVALHO, Fagner dos Santos. O papel dos grupos de interesse e pressão na formação e fortalecimento da democracia brasileira: o caso do departamento intersindical assessoria parlamentar (DIAP) durante o processo da constituinte (1987/1988) brasileira. Revista Aurora. v. 3 n. 1 (2009). Publicado em 22 de agosto de 2011, pg. 34. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/issue/view/122>. Acesso em 22 de fevereiro de 2019.

⁵⁷ SANTOS, Manoel Leonardo. CUNHA, Lucas. Percepções sobre a Regulamentação do Lobby no Brasil: convergências e divergências, pg. 16-17. Textos para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , Out. 2015. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6252/1/td_2141.pdf. Acesso em: 09 maio 2020.

⁵⁸ ABRIG. Institucional. Disponível em: <https://abrig.org.br/index.php/institucional>. Acesso em 10 de maio de 2020.

atenção para o tópico e, assim, informar a população e os parlamentares sobre os benefícios que a regulamentação trará para todos.

Em fevereiro de 2018 a profissão de Relações Institucionais e Governamentais foi incluída na CBO que é a lista que reconhece, nomeia e codifica os títulos e descreve as características das profissões que existem no mercado de trabalho brasileiro. Isso foi considerado um grande avanço para os profissionais que conseguiram dar um primeiro passo para a regulamentação da profissão e com isso tirar um pouco do estigma que os envolve⁵⁹.

Com este movimento de regulamentar a profissão do lobista com o intuito de educar a sociedade sobre o que é o *lobby* de fato espera-se que a visão que a mídia e a população têm sobre o *lobby* irá mudar com o tempo, assim como o nome da profissão está mudando. O importante é entender que o *lobby* é um instrumento que irá permitir a participação direta dos cidadãos nas decisões a serem tomadas, ao invés de ficar somente na representação por meio de representantes eleitos⁶⁰.

O *lobby* é instrumento democrático, uma atividade legítima e necessária para que a sociedade⁶¹ possa defender seus interesses e assim fortalecer a democracia no Brasil por meio do *lobbying* como um conhecimento especializado e a representação técnica necessária⁶² para garantir com esses saberes a implementação dos direitos previstos em nosso texto constitucional, onde a finalidade será sempre o melhor para a nossa sociedade. O *lobby* é a

⁵⁹ NAVARRO, Rodrigo. Finalmente! Relações Institucionais & Governamentais na CBO. Publicado em 19 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/finalmente-rela%C3%A7%C3%B5es-institucionais-governamentais-na-cbo-navarro/>. Acesso em 09 de junho de 2020.

⁶⁰ FERREIRA JUNIOR, Nivaldo Adão. Lobby e a democracia participativa: a defesa dos interesses como ferramenta de legitimação democrática. Revista Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais – ABRIG - 2ª edição – pg. 16 - 21. Fev. de 2017, Ano I. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/2-ed--revista--abrig---fev--2017.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2019.

⁶¹ NASSAR, Paulo. Lobby, lobbysmo, lobistas: conceito, história, crítica, análise. Jun., 2007. Disponível em: <<http://expeculando.wordpress.com/2007/06/22/paulo-nassar-lobby-lobbysmolobistas-conceito-historia-critica-analise>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

⁶² OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobbying: instrumento democrático de representação de interesses?, pg. 3-4. Anais do Congresso Brasileiro de Sociologia/XII Congresso Brasileiro de Sociologia/Grupos de Trabalho/GT24 - Transformações do Estado. Disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=171>. Acesso em: 18 jun. 2018.

consequência e não a causa; é o meio e não o fim; é uma prática e não um sistema de valores⁶³.

1.2 A função do *lobby*

Diante do exposto acima, é possível dizer que o *lobby* desempenha um papel de instrumento democrático de representação de interesses da sociedade, tentando trazer contribuições positivas para os processos perante os decisores políticos⁶⁴.

Com base nisso considera-se importante a análise de como o *lobby*, sendo instrumento legal que é, traz para o tomador de decisão, dados e informações qualificados para que seja adotada a melhor decisão possível na formulação de políticas públicas e assim desenvolvendo seu papel em nossa democracia.

Na atualidade, surgem novos assuntos a serem regulados e cada um apresenta complexidade diferente, o que torna difícil para o tomador de decisão ter acesso a todas as informações. Assim, esses temas são manifestados por meio de grupos de interesse e de grupos de pressão, com o intuito de influenciar as decisões na arena política⁶⁵.

Neste contexto, os tomadores de decisão ao serem confrontados com uma grande variedade de questões sobre as quais precisam deliberar e decidir a cada nova legislação ou política pública não conseguem reunir informações

⁶³ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 88. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁶⁴ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.119, sem./2011. Disponível em:< <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139088>>. Acesso em: 13 jun 2018.

⁶⁵ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. Tese de Doutorado, p. 87. Universidade de Brasília – UnB. dez, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

completas⁶⁶ sobre todos os assuntos. É nesse momento que o *lobby*⁶⁷ surge para como ferramenta de informação, participação, preparação, debate e aprimoramento da comunicação entre os agentes e os envolvidos no processo deliberativo de uma política pública e esse tipo de saber específico trazido pelo *lobby* para o processo de decisão ajuda os tomadores de decisão a formular propostas políticas melhores ao perceberem quais são as reações e necessidades da sociedade civil frente a essas propostas⁶⁸.

O *lobby* surge então para garantir que a arena política seja o local de discussões e resolução de conflitos, onde pontos de vistas diferentes são ouvidos, tentando assim, por meio desse instrumento democrático, instituir um sistema de “*checks and balances*” onde todas as opiniões e informações poderão ser levados em consideração⁶⁹.

Assim, o *lobby* e os profissionais de relações institucionais e governamentais ao trazerem aos tomadores de decisão um aparato de informações e contribuições positivas é possível mostrar como esse conhecimento técnico-político desempenha um importante papel de troca entre o Estado e a sociedade civil favorecendo então o sistema político e a sociedade como um todo, e por isso deve ser entendido como um instrumento democrático de representação de interesses⁷⁰.

⁶⁶ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.118-128, sem.,2011.

⁶⁷ GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público. *Rev. bras. Ci. Soc.* São Paulo, v. 12, n. 35, fev, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300009> Acesso em: 07 jun. 2018

⁶⁸ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobbying: instrumento democrático de representação de interesses?, pg. 3-4. Anais do Congresso Brasileiro de Sociologia/XII Congresso Brasileiro de Sociologia/Grupos de Trabalho/GT24 - Transformações do Estado. Disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=171>. Acesso em: 18 jun. 2018.

⁶⁹ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. Tese de Doutorado, p. 88. Universidade de Brasília – UnB. dez, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁷⁰ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobbying: instrumento democrático de representação de interesses?, pg. 6-8. Anais do Congresso Brasileiro de Sociologia/XII Congresso Brasileiro de Sociologia/Grupos de Trabalho/GT24 - Transformações do Estado. Disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=171>. Acesso em: 18 jun. 2018.

Essa contribuição pode ser feita das mais diversas formas para o tomador de decisão, desde informações que são prestadas para auxiliar no momento da decisão até mesmo a produção de material informativo e pesquisas sobre o assunto para a população.

É perceptível que o *lobby*, por meio desses recursos, das informações prestadas e suas estratégias, busca criar um canal de comunicação importante entre a sociedade e os tomadores de decisão para que assim possa desempenhar o seu papel que é o de beneficiar o sistema político e o processo decisório⁷¹. O *lobbying* é legítimo e parte necessária no processo político democrático, pois as decisões que são tomadas pelos agentes governamentais afetam a sociedade de maneira geral. Assim, as informações produzidas e trazidas pelo lobby aos tomadores de decisão são necessárias para que eles possam produzir legislações e políticas públicas que de fato atendam aos anseios da população⁷².

A importância de entender como o *lobby* desempenha sua função é que assim é possível compreender um pouco melhor como funciona esse instrumento que permite a participação social e que facilita a comunicação da sociedade com os seus representantes⁷³.

Assim, o *lobby* é um dos instrumentos democráticos de representação de interesses⁷⁴ que a sociedade civil encontrou – como atividade organizada e legítima exercida por grupos de interesse e/ou de pressão – para ter seus interesses e direitos fundamentais garantidos e exercidos pelos atores políticos envolvidos na tomada de decisões do poder público e de escolha das políticas públicas.

⁷¹ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.118-128, sem.,2011.

⁷² PORTO, Laura Mariana de Freitas. Lobby: conceituação e análise das propostas legislativas de regulamentação da atividade no Brasil à luz da lei do lobby estadunidense. Monografia de conclusão de curso. FAJS – UniCEUB. Brasília, 2011, p. 11.

⁷³ BERRY, Jeffrey M. *Lobbying for the people: the political behavior of public interest groups*. - New Jersey : Princeton University Press, 1977, p. 3.

⁷⁴ BOARIN, Paula Vivacqua. Afinal, o que é o *lobby*? Influência e políticas públicas no Brasil contemporâneo. Grupo de Trabalho 10 da VIII Semana de Pesquisa e Extensão e III Semana de Ciências Sociais da UEMG/Barbacena, p. 5.

Com isso, pode-se dizer que o *lobby* tem como objetivo criar ou fortalecer um canal de comunicação entre os diversos grupos de interesse ou pressão e os legisladores e os formuladores de políticas públicas para gerar a participação no processo decisório governamental por meio de informações técnicas relevantes para que, assim, o Poder Público tenha uma visão global sobre o assunto⁷⁵.

Criar um canal de comunicação possibilitando que haja um diálogo entre tomadores de decisão e a população diretamente afetada pela nova legislação ou política pública. É dessa forma que o *lobby* auxilia o sistema democrático, tentando tornar o processo legislativo mais eficiente possível, provendo dados e assessoramento sobre como a nova legislação ou política pública poderá afetar a população nos mais diversos níveis do Estado⁷⁶.

É esse canal de comunicação aberto entre sociedade e atores políticos que garante o fortalecimento da democracia ao garantir que os representantes eleitos possam de fato servir a seus eleitores entendendo seus pleitos e necessidades.

Mas além de criar esse canal de comunicação, a outra função do *lobby* é demonstrar para a sociedade que existe um pleito que é considerado válido e necessário para uma parte da sociedade.

Assim, por meio das discussões que existem durante um processo decisório os envolvidos devem ter garantido o seu direito de ser escutado e ter direito ao canal de comunicação. Ao escutar os envolvidos e seus argumentos é possível que haja o argumento e seu contraditório e essa garantia de ser ouvido tanto pelos decisores políticos, como pela sociedade permite que a discussão traga ao assunto um consentimento da população em relação ao tema.

⁷⁵ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobbying: instrumento democrático de representação de interesses?, pg. 25-26. Anais do Congresso Brasileiro de Sociologia/XII Congresso Brasileiro de Sociologia/Grupos de Trabalho/GT24 - Transformações do Estado. Disponível em: <http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=171>. Acesso em: 18 jun. 2018.

⁷⁶ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. Tese de Doutorado, p. 88. Universidade de Brasília – UnB. dez, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

Sem este consentimento por parte da sociedade em relação a causa do grupo de interesse ou de pressão e todo o trabalho do profissional de relações governamentais será em vão, pois nenhum ator político irá apoiar a causa⁷⁷. Isso ocorre porque segundo o art. 1º da Constituição Federal de 1988 todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. Assim, determinados temas dificilmente serão discutidos na arena política sem o consentimento da sociedade.

Com base nesse entendimento de que há a necessidade de um consentimento social para que o *lobby* possa ser feito, a função do *lobby* é gerar informação, conteúdo, estratégia, propostas políticas para garantir que ao final da tentativa de influência haja um conhecimento sólido⁷⁸ por parte dos tomadores de decisão e da sociedade, para que assim, haja o consentimento social sobre a causa e seja mais fácil o processo de influência.

Ao utilizar de todo esse aparato o *lobby* consegue cumprir a sua função ao se revestir de bons argumentos, criando um elo de comunicação entre a sociedade e os decisores políticos, garantindo, assim, que o resultado final da estratégia de influência não deixe dúvidas de que o processo democrático foi cumprido e a participação da sociedade por meio dos grupos de interesse ou de pressão garantidos.

1.3 Grupos de interesse

Conforme o explorado até aqui foi possível perceber que existem alguns conceitos que foram descritos, mas ainda não explicados. Por isso há uma necessidade de explicarmos as diferenças entre os conceitos de grupos de interesse e grupo de pressão, principalmente dentro do texto, pois por definição o *lobby* é sempre exercido por um desses grupos⁷⁹ e o tema exige que possamos

⁷⁷ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007, pg. 115-116.

⁷⁸ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), fev de 2004, pg. 20. Disponível em: <<https://apublica.org/wpcontent/uploads/2016/08/OliveiraAndre%CC%81aCristinadeJesus-1.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2018

⁷⁹ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007, pg. 145.

diferenciá-los e o papel que cada um desenvolve dentro de um sistema democrático.

Em nossa sociedade existem grupos que se formam pelos mais diversos motivos ou interesses. Poder ser pelo gosto em comum por um determinado esporte, por motivos profissionais, econômicos, de diversão, familiares, políticos, religiosos ou, simplesmente, por terem interesses em comum. O fato é que estamos inseridos em diferentes grupos, por diferentes motivos⁸⁰.

O que caracteriza estes grupos são as similaridades, os interesses, os relacionamentos que unem estas pessoas. Claro que para conceituar esses grupos não podemos considerar os encontros casuais, que aconteceram uma única vez, mas sim, a rotina de relacionamento, de cotidiano que há entre essas pessoas e que fazem deles um grupo – de qualquer tipo que seja⁸¹.

Sob essa perspectiva, podemos perceber que a sociedade tem grupos que se unem por terem interesses e/ou objetivos em comum. Até o momento em que ocorre essa união não há qualquer diferença entre esses grupos, são apenas grupos latentes, mas a partir do instante em que essa junção de pessoas se torna realidade para que assim consigam defender direitos e buscar objetivos junto ao poder público eles passam a elencar um novo tipo de grupo⁸².

Assim, é importante entender que o diferencial de um grupo e o grupo de interesses é o momento em que essas pessoas com propósitos similares se unem com o intuito de defender direitos ou interesses em comum e com isso tentar influenciar de alguma forma, qualquer que seja ela, uma legislação ou uma política pública que pode afetá-los esse grupo passa a ser um grupo de interesse

⁸⁰ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 77-78. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁸¹ TRUMAN, David B. The governmental process. Political interests and public opinion. Ed. Knopf Alfred A. New York, 1960, pg. 23-24. Disponível em: <https://archive.org/details/governmentalproc00trum/page/n7/mode/2up>. Acesso em: 10 de junho de 2020

⁸² CARVALHO, Fagner dos Santos. O papel dos grupos de interesse e pressão na formatação e fortalecimento da democracia brasileira: o caso do departamento intersindical assessoria parlamentar (diap) durante o processo da constituinte (1987/1988) brasileira. Revista Aurora. v. 3 n. 1 (2009). Publicado em 22 de agosto de 2011, pg. 33. Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/issue/view/122>. Acesso em 22 de fevereiro de 2019,

ou um grupo de pressão. Não basta ter um interesse em comum sobre as questões governamentais é necessário que eles queiram agir em relação a elas⁸³.

Tanto os grupos de interesse como os de pressão são organizações típicas de sistemas democráticos, isso por que somente dentre desse sistema é possível que eles consigam se organizar, dialogar, pleitear e, até mesmo, pressionar os legisladores e tomadores de decisão com o intuito de conseguir o que almejam⁸⁴. Inclusive, como já falado previamente, durante o regime militar no Brasil só existia o *lobby* para aquelas empresas que fossem “amigos do Rei”.

Tentando buscar uma primeira definição grupo de interesse é todo grupo de pessoas físicas e/ou jurídicas que, formal ou informalmente, estão ligadas por determinados propósitos, interesses, aspirações ou direitos, divisíveis dos de outros membros ou segmentos de sua união⁸⁵.

Os grupos de interesse são, como dito acima, grupos de pessoas com interesses em comum que tem o intuito de se reunir e lutar em conjunto por uma determinada causa. Entretanto, eles não têm a necessidade de serem uma organização formal para garantir que o seu objetivo seja atingido por meio da influência exercida aos tomadores de decisão e/ou parlamentares⁸⁶.

Esse grupo se une e se estabelece pelo interesse em comum e o que mantém unidos é a vontade de lutar pelo interesse em comum, porém esse

⁸³ MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro, FRANÇA, Leticia Naiara Lopes; PIRES, Débora de Moura. Lobby, grupos de pressão e grupos de interesse – um breve estudo no contexto brasileiro. XVII Congresso Nacional do CONPEDI. Brasília, pg. 1036 – nov. 2008. Disponível em: [https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+\(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008).pdf). Acesso em: 12 out. 2019

⁸⁴ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. Tese de Doutorado, p. 89. Universidade de Brasília – UnB. dez, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁸⁵ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Ed. Peirópolis: ABERJE, 2007, pg. 145.

⁸⁶ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. Tese de Doutorado, p. 74-77. Universidade de Brasília – UnB. dez, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

também pode permanecer em estado latente, sem adotar qualquer tipo de ação destinada a influenciar os tomadores de decisões sobre seus interesses⁸⁷.

Num sentido bem amplo, os grupos de interesse e os de pressão, são somente interesses organizados que se contrapõe aos interesses não-organizados, no âmbito da sociedade, e assim, escolhendo ou não atuar⁸⁸

O poder que um grupo de interesse ou um grupo de pressão tem em relação ao processo legislativo ou de implementação de políticas públicas pode ser medido por meio da influência que ele tem em alterar ou não o projeto de lei em questão. Isso quer dizer que se o intuito do grupo é de que um determinado projeto não passe, para garantir seu sucesso ele não deve jamais chegar ao Poder Executivo para sanção, caso contrário o grupo terá fracassado em seu objetivo de influenciar o processo para conseguir o resultado almejado⁸⁹.

É importante destacar que embora esse grupo de interesse seja formado por pessoas com interesses em comum existem pessoas que não podem participar desses grupos por conta dos cargos que exercem em suas vidas profissionais. Os funcionários públicos não podem fazer parte desses grupos, pois alguns deles têm o poder de influenciar as decisões políticas e isso pode ser prejudicial para o processo democrático que envolve os grupos de interesse e a influência deles sobre o decisores políticos⁹⁰.

⁸⁷ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007, pg. 145.

⁸⁸ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 83. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁸⁹ VICTOR, Jennifer Nicoll. Interest groups DO influence Congress (but it's not about money). Washington University in St. Louis, pg. 2. Disponível em: https://www.academia.edu/26811389/Interest_Groups_DO_Influence_Congress_but_it_s_not_about_money. Acesso em 26 de outubro de 2018.

⁹⁰ MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro, FRANÇA, Leticia Naiara Lopes; PIRES, Débora de Moura. Lobby, grupos de pressão e grupos de interesse – um breve estudo no contexto brasileiro. XVII Congresso Nacional do CONPEDI. Brasília, pg. 1037 – nov. 2008. Disponível em: [https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+\(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008).pdf). Acesso em: 12 out. 2019

A análise e o entendimento destes grupos⁹¹ e de como eles afetam o processo político e nossas vidas e sem muitas vezes serem percebidos ou noticiados, é de extrema importância para tentar entender como funciona a luta na arena política pela prevalência de interesses, sobre quais informações são passadas e como as decisões políticas são feitas.

A disputa na arena política entre grupos ou interesses determina o tipo de decisões que serão tomadas⁹². E um interesse existe quando se produzem certas atividades tendentes a satisfazê-lo, ou seja, quando se há uma percepção de necessidade e realização. Assim, também os indivíduos, as instituições e as ideias estão reduzidos a grupos cujas interações terminam por produzir ações governamentais⁹³.

A maioria das pessoas entendem que grupos de pressão são reconhecidos por serem parte elementos importantes do processo político⁹⁴, que garantem que todas as partes sejam ouvidas, argumentos apresentados e minorias protegidas.

Independente do objetivo do grupo de interesse é importante perceber que o interesse central dele é sempre atuar de forma a garantir que a discussão possa trazer o que for o melhor interesse para a sociedade como um todo, e que mesmo que haja interesses conflitantes, eles sempre seguirão observando o princípio da prevalência do interesse público preservando assim os preceitos democráticos como objetivo final⁹⁵.

⁹¹ BOBBIO Norberto. MATEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 5ª edição – Brasília : Editora Universidade de Brasília : São Paulo : Imprensa Oficial do Estado, 2000, pg. 562.

⁹² BOBBIO Norberto. MATEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 5ª edição – Brasília : Editora Universidade de Brasília : São Paulo : Imprensa Oficial do Estado, 2000, pg. 563.

⁹³ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 88-89. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁹⁴ TRUMAN, David B. The governmental process. Political interests and public opinion. Ed. Knopf Alfred A. New York, 1960, pg. I. Disponível em: <https://archive.org/details/governmentalproc00trum/page/n7/mode/2up>. Acesso em: 10 de junho de 2020

⁹⁵ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 90. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília

Há sempre uma grande quantidade de atores envolvidos nas políticas de interesses que envolvem os grupos de interesses, os *lobbies*, os profissionais de relações institucionais e governamentais na luta de seus direitos e de realizar seus objetivos em comum⁹⁶.

1.4 Grupos de pressão

Os grupos de pressão surgem quando uma determinada categoria se une para influenciar os tomadores de decisões para que legislações e políticas públicas estejam de acordo com suas ideias e necessidades⁹⁷.

Para alguns autores, o grupo de pressão é, em realidade, o grupo de interesses que tem os recursos humanos e materiais necessários para buscar ativamente a promoção de seus objetivos, até vê-los atingidos. Estes grupos atuam principalmente nos órgãos do Estado – Legislativo e executivo – e também perante toda a sociedade, ou parte dela, para tentar influenciar mudanças nos assuntos de seu interesse⁹⁸.

Para alguns autores, os grupos de pressão são os grupos de interesse que de forma organizada e ativa começam a agir utilizando das ferramentas e artifícios que existem para efetivar a pressão necessária em relação a legisladores e tomadores de decisão a tomarem a posição que eles entendem necessária. Então, de maneira sucinta, podemos dizer que os grupos de pressão, são os grupos de interesse exercendo pressão aos agentes do poder político⁹⁹.

– UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

⁹⁶ GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público Rev. bras. Ci. Soc. vol. 12 n. 35 São Paulo Feb. 1997, pg. 02. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300009> Acesso em: 07 jun. 2018

⁹⁷ BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. São Paulo : Editora Malheiros, 10ª edição, 2000, pg. 557. Disponível em: <https://docs.google.com/a/fcarp.edu.br/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZmNhcnAuZWR1LmJyfG51cGVkaXxneDozZDIyY2FIMTQ4ZDIxYzBh>. Acesso em: 15 de agosto de 2019

⁹⁸ FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Ed. Peirópolis: ABERJE, 2007, pg. 145.

⁹⁹ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), fev de 2004, pg. 13. Disponível em: <<https://apublica.org/wpcontent/uploads/2016/08/OliveiraAndre%CC%81aCristinadeJesus-1.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

É um grupo formal, organizado, que busca por meio de sua ação atingir os seus objetivos por meio da modalidade de “pressão” que é feita por meio da união de algumas pessoas que, por terem objetivos iguais, buscam por meio de sanções ou a ameaça delas influenciar nas decisões que serão tomadas pelo Poder público e potencialmente poderá afetá-los¹⁰⁰.

Os grupos de pressão surgem, normalmente dos grupos de interesse, ao perceber que necessitam se organizar para garantir que conseguirão atingir o resultado pretendido, exercendo de forma organizada e muito bem planejada uma pressão sobre parlamentares ou sobre tomadores de decisão¹⁰¹.

Essa pressão pode ser exercida de forma direta ou indireta, com diferentes instrumentos, mecanismos e estratégias, mas esse ponto será retomado no próximo capítulo quando iremos discutir sobre as estratégias e a forma de fazer o *lobby*.

Hoje, muitos autores entendem a importância dos grupos para o Estado e para a democracia, pois é por meio deles que parte da sociedade consegue expressar seus anseios e necessidades, e sua importância é tão grande dentro do Estado que é possível afirmar que são parte da Constituição viva tanto quanto os partidos políticos¹⁰².

Inclusive é importante fazer a diferenciação entre os grupos de pressão e os partidos políticos, pois há uma confusão em relação a esses conceitos na literatura. É um aspecto fundamental para o assunto, que se entenda a diferença entre esses conceitos, pois uma vez que se analisarmos algumas características de cada um haverá muitas similaridades¹⁰³.

¹⁰⁰ BOBBIO Norberto. MATEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 5ª edição, Volume 1, A-J. – Brasília : Editora Universidade de Brasília : São Paulo : Imprensa Oficial do Estado, 2000, pg. 564

¹⁰¹ MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro, FRANÇA, Leticia Naiara Lopes; PIRES, Débora de Moura. Lobby, grupos de pressão e grupos de interesse – um breve estudo no contexto brasileiro. XVII Congresso Nacional do CONPEDI. Brasília, pg. 1038 – nov. 2008. Disponível em: [https://s3.amazonaws.com/conpedi2/antecedentes/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+\(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/antecedentes/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008).pdf). Acesso em: 12 out. 2019.

¹⁰² BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. São Paulo : Editora Malheiros, 10ª edição, 2000, pg. 559. Disponível em: <https://docs.google.com/a/fcarp.edu.br/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZmNhcnAuZWR1LmJyfG51cGVkaXxneDozZDIyY2FIMTQ4ZDIxYzBh>. Acesso em: 15 de agosto de 2019

¹⁰³ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise

Os partidos políticos são entidades de interesse público que buscam promover a participação da sociedade nos processos democráticos e com isso, possibilitar que os cidadãos possam ter acesso ao exercício de representação de princípios e ideias que são postulados ao Poder Público. A escolha dos representantes em nosso estado democrático é garantida por meio de um sufrágio universal, livre, secreto e direto¹⁰⁴.

Essas diferenças tem um interesse ao Direito Constitucional, porque diz respeito à própria estrutura política do país, embasada nos princípios jurídicos que garantem a representação popular e os partidos políticos. É relevante que os limites formais e substanciais que moldam a atuação tanto dos partidos políticos como dos grupos de pressão sejam bem especificados, uma vez que está cada vez mais nítida a participação dos grupos, sobretudo nas questões pertinentes a seus específicos interesses¹⁰⁵.

Alguns critérios que foram utilizados para tentar fazer essa diferenciação tais como: a continuidade ou intermitência dos grupos em relação aos partidos políticos, porém esse critério falhou, pois ambos podem ser temporários de acordo com duas necessidades. No critério finalidade, os dois grupos têm finalidades de caráter geral, ou seja, não são criados para atingir uma única finalidade. Também haveria a dimensão dos grupos e dos partidos, mas ambos podem ter atuação em nível local, estadual ou federal¹⁰⁶.

Como principais diferenças que os autores puderam perceber em relação aos partidos políticos e os grupos de pressão foram: a competição eleitoral, a gestão direta do poder e a função de expressão democrática¹⁰⁷, pois somente os partidos políticos desempenham essas funções.

comparativa dos Estados Unidos e Brasil, pg. 80. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

¹⁰⁴ ALTAIR, Aburto Rodriguez Jair. Partidos Políticos. Disponível em: https://www.academia.edu/35591662/Partidos_pol%C3%ADticos. Acesso em: 21 set. 2020.

¹⁰⁵ TOLEDO, Gastão Alves de. Grupos de Pressão no Brasil. Programa Nacional de Desburocratização – PrND. Instituto dos Advogados de São Paulo – Brasília, 1985, pg. 1 -3.

¹⁰⁶ BOBBIO Norberto. MATEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 5ª edição, Vol.1 – A-J. – Brasília : Editora Universidade de Brasília : São Paulo : Imprensa Oficial do Estado, 2000, pg. 564 – 565.

¹⁰⁷ MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro, FRANÇA, Leticia Naiara Lopes; PIRES, Débora de Moura. Lobby, grupos de pressão e grupos de interesse – um breve estudo no contexto brasileiro. XVII Congresso Nacional do CONPEDI. Brasília, pg. 1038 – nov. 2008. Disponível em:

Então os grupos de pressão constituem-se em organizações ou entidades que cumprem tarefas específicas com o intuito de influenciar no processo de decisão dos órgãos estatais, visando ao atendimento de seus objetivos específicos¹⁰⁸, mas não tem a menor pretensão em buscar o poder geral de governar, coisa que é crucial para o partido político.

Assim, é importante frisar que os grupos de pressão não podem ser confundidos com os partidos políticos, pois tem funções diferentes dentro do sistema democrático. Os grupos de pressão atuam na busca de que seus objetivos consigam ser realizados pelo Poder Legislativo ou Poder executivo. Já os partidos políticos são entidades que garantem o nosso sistema representativo e que opiniões diversas possam ser representadas nas casas legislativas.

Neste sentido, há de se afirmar a importância dos grupos de pressão e de seu trabalho para a sociedade, garantindo assim que políticas públicas e legislações sejam pensadas, defendidas perante os decisores públicos levando em consideração necessidades dos grupos sociais.

Essas organizações influenciam o sistema democrático como um todo, desde os cidadãos – por meio de campanhas de informação – aos partidos políticos, o sistema eleitoral, os parlamentares e tomadores de decisão, mesmo que muitas vezes o seu trabalho seja invisível para muitos¹⁰⁹.

1.4 Advocacy

Os termos *lobbying* e *advocacy* são muitas vezes, erroneamente, utilizados como sinônimos e embora a ideia central dos dois institutos seja bem parecida, a realidade é que são diferentes, com suas estratégias, meios, resultados e pessoas envolvidas.

[https://s3.amazonaws.com/conpedi2/antiores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+\(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/antiores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008).pdf). Acesso em: 12 out. 2019.

¹⁰⁸ TOLEDO, Gastão Alves de. Grupos de Pressão no Brasil. Programa Nacional de Desburocratização – PrND. Instituto dos Advogados de São Paulo – Brasília, 1985, pg. 1 -3.

¹⁰⁹ BONAVIDES, Paulo. Ciência Política. São Paulo : Editora Malheiros, 10ª edição, 2000, pg. 559-560. Disponível em: <https://docs.google.com/a/fcarp.edu.br/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZmNhcnAuZWR1LmJyfG51cGVkaXxneDozZDIyY2FIMTQ4ZDIxYzBh>. Acesso em: 15 de agosto de 2019

Advocacy é um termo em inglês que tem origem na palavra latina *advocare* e significa ajudar alguém em necessidade. Esse termo é utilizado contemporaneamente para designar um processo de engajamento na formulação e implementação de políticas públicas que afetem a sociedade¹¹⁰.

É um processo organizado de atuação de uma pessoa, um grupo ou vários com o intuito de conscientizar e informar com argumentos e defesas os tomadores de decisões com o objetivo de influir em mudanças nas escolhas deles para uma política pública¹¹¹.

Mas, além do processo específico o *advocacy* pode ser definido ainda como qualquer ação que fale, defenda, apoie, eduque, colabore ou suporte uma causa em nome de outras pessoas¹¹². Assim sendo, é possível perceber que o conceito de *advocacy* é bem amplo permitindo assim várias interpretações e assim trazendo uma série de situações diferentes todas sendo tratadas como *advocacy*.

O tema ainda não tem um amplo estudo no Brasil e com isso, a grande maioria da literatura que existe vem dos Estados Unidos onde o *advocacy* é um instrumento muito utilizado pelas organizações da sociedade civil¹¹³.

Embora limitada literatura existente na academia brasileira sobre o assunto, pode-se perceber que há menções sobre o assunto quando lemos artigos sobre participação social, democracia e outros temas que estejam ao redor de como a sociedade pode e deve participar ativamente dos processos democráticos que influenciam em sua vida¹¹⁴.

¹¹⁰ CHAGAS, Inara. O que é *advocacy*? Disponível em: <https://www.politize.com.br/advocacy-o-que-e/>. Acesso em: 28 de abril de 2020.

¹¹¹ GOZETTO, Andrea. Você sabe o que é *advocacy*? Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/voc%C3%AA-sabe-o-que-%C3%A9-advocacy-andr%C3%A9a-gozetto/>. Publicado em 02 de junho de 2017. Acesso em 18 de abril de 2020.

¹¹² ALLIANCE FOR JUSTICE. What is *advocacy*? Definitions and Examples. Disponível em: https://mffh.org/wp-content/uploads/2016/04/AFJ_what-is-advocacy.pdf. Acesso em 22 de maio de 2020.

¹¹³ GOZETTO, Andrea; MACHADO, Leandro. Ainda é necessário esclarecer conceitos: *lobby* x *advocacy*. Disponível em: <http://www.cause.net.br/ainda-e-necessario-esclarecer-conceitos-lobby-x-advocacy/>. Acesso em 03 de maio de 2020.

¹¹⁴ SILVA, Marcelo Nogueira Mallen da. Contrastes prática do *lobby* e estratégias *advocacy*: uma análise sobre o caso Brasil e sua regulamentação. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 04, Ed. 08, Vol. 07, pp. 35-47. Agosto de 2019. ISSN: 2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/pratica-do-lobby>. Acesso em : 07 de maio de 2020

Essas ações que visam a participação da sociedade não estão ligadas apenas aos aspectos legislativos, ou seja, sobre normas que irão afetar suas vidas, mas sim em um nível muito mais básico de inclusão nas decisões cotidianas que muitas vezes são resolvidas em um nível local, tal como a decisão das atividades de uma escola de um bairro. O *advocacy* inclui muito mais do que apenas levar informações para tentar influenciar um tomador de decisões, ele envolve diversos aspectos da vida civil e sua participação¹¹⁵, no sentido de promover uma causa de forma ativa.

O *advocacy* ainda é um instituto em construção no Brasil, pois além do termo que foi trazido do inglês (assim como *lobby*), e ainda não há uma tradução correta, pois, a sua tradução literal seria “advogar” e isso traria uma série de confusões tendo em vista a atividade jurídica no país e, além disso, a sua amplitude de atividades que não facilita em formar um conceito¹¹⁶.

No Brasil, embora o termo *advocacy* seja muito pouco usado é muito utilizado pelo terceiro setor para denominar as campanhas e ações que são feitas por eles em relação a uma determinada causa com o intuito de pressionar os tomadores de decisão¹¹⁷.

Embora de uma forma bem simples isso pareça, num primeiro momento com a atividade de *lobby*, as campanhas de *advocacy* incluem outras várias atividades, tais como comunicação, relações públicas e engajamento com vários outros grupos da sociedade de forma ativa, para gerar conhecimento sobre a causa para toda a população e não somente com o tomador de decisão em si.

O *advocacy* nada mais é do que uma atividade ou ação organizada com o intuito de falar a favor, recomendar, apoiar, defender ou representar interesses em nome de outras pessoas uma causa com o intuito influenciar os tomadores de decisão e a sociedade diante de uma política pública, uma legislação ou

¹¹⁵ MELLINGER, Marcela Sarmiento. What is advocacy? Philanthropic Journal. Disponível em: <https://pj.news.chass.ncsu.edu/2017/06/19/what-is-advocacy/>. Acesso em: 25 de maio de 2020.

¹¹⁶ CHAGAS, Inara. O que é *advocacy*? Disponível em: <https://www.politize.com.br/advocacy-o-que-e/>. Acesso em: 28 de abril de 2020.

¹¹⁷ GOZETTO, Andrea; MACHADO, Leandro. Ainda é necessário esclarecer conceitos: *lobby* x *advocacy*. Disponível em: <http://www.cause.net.br/ainda-e-necessario-esclarecer-conceitos-lobby-x-advocacy/> Acesso em 03 de maio de 2020.

qualquer outra coisa que possa influenciar na vida da sociedade civil¹¹⁸. Enquanto os grupos de interesse ou pressão procuram influenciar somente os decisores públicos o *advocacy* disseminando informações sobre os problemas enfrentados pelas comunidades com o intuito de poder influenciar a opinião pública e, com isso, provocar mudanças nos sistemas¹¹⁹.

Nesse contexto o *advocacy* apresenta muitas semelhanças com o *lobby* e, por conta disso, os dois termos são muitas vezes utilizados como sinônimos em vários contextos. Porém, não são sinônimos e apresentam algumas diferenças entre eles.

Para alguns autores o *lobby* é uma espécie do gênero *advocacy*, ou seja, *advocacy* é muito mais ampla em seu sentido de dar ferramentas de trabalho e influência para as “empresas” influenciarem os tomadores de decisão e as políticas públicas. É a ideia de dar voz a uma causa específica¹²⁰ que um determinado setor da sociedade quer influenciar perante os tomadores de decisão. Assim, o *advocacy* é o engajamento de um determinado grupo em relação a uma causa, tentando influenciar não somente os tomadores de decisão, mas também a mídias, os políticos e qualquer outro setor da sociedade que possa influenciar na agenda de tomada de decisão¹²¹.

Não bastando somente dar voz a uma causa, o *advocacy* ainda coordena as ações de interesses considerando muito mais do que o aspecto político da causa, mas também os aspectos jurídicos, econômicos e principalmente sociais, pois é a sociedade que será diretamente impactada com o desfecho final da

¹¹⁸ DALPIAZ. Lobby e advocacy: conheças as diferenças. Disponível em: <https://dalpiazdalpiaz.com.br/opiniao-e-noticia/lobby-e-advocacy-conheca-as-diferencas#.XtMV7zpKjIW>. Acesso em 20 de maio de 2020.

¹¹⁹ MELLINGER, Marcela Sarmiento. **What is advocacy?** Philantropic Journal. Disponível em: <https://pj.news.chass.ncsu.edu/2017/06/19/what-is-advocacy/>. Acesso em: 25 de maio de 2020.

¹²⁰ SILVA, Marcelo Nogueira Mallen da. **Contrastes prática do lobby e estratégias advocacy: uma análise sobre o caso Brasil e sua regulamentação.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 04, Ed. 08, Vol. 07, pp. 35-47. Agosto de 2019. ISSN: 2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/pratica-do-lobby>. Acesso em : 07 de maio de 2020

¹²¹ SECCHI, Leonardo. Formação da Agenda: método de Policy Advocacy para ensino de Políticas Públicas. Administração Pública E Gestão Social, 4(1), 32-47. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4046>. Acesso em 27 de maio de 2020.

campanha que poderá ser uma política pública ou uma nova norma reguladora¹²².

Com essas informações é possível perceber que existem de fato muitas semelhanças entre o *lobby* e o *advocacy*, principalmente em relação as estratégias que cada um utiliza para tentar influenciar e garantir o objetivo final de cada um, mas há elementos que os diferenciam e determinam assim que são institutos diferentes e não apenas nomes diferentes para o mesmo.

O *advocacy* por meio de suas campanhas e ações procure influenciar o tomador de decisão de forma mais indireta buscando influenciar primeiramente a sociedade civil, para que este ator busque o tomador de decisão ¹²³.

O *lobby* por sua vez é um instituto que visa a influência direta ao tomador de decisão por meio de uma influência direta com o tomador de decisão ou o legislador procurando criar um canal de comunicação e prover informações legais e técnicas.

¹²² SILVA, Marcelo Nogueira Mallen da. **Contrastes prática do *lobby* e estratégias *advocacy*: uma análise sobre o caso Brasil e sua regulamentação**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 04, Ed. 08, Vol. 07, pp. 35-47. Agosto de 2019. ISSN: 2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/pratica-do-lobby>. Acesso em: 07 de maio de 2020

¹²³ GOZETTO, Andrea; MACHADO, Leandro. Ainda é necessário esclarecer conceitos: *lobby* x *advocacy*. Disponível em: <http://www.cause.net.br/ainda-e-necessario-esclarecer-conceitoslobby-x-advocacy/> Acesso em 03 de maio de 2020.

2. Atividade do *lobby*

2.1 O *lobby* no processo decisório governamental

A atividade do *lobby*, conforme expressado no capítulo anterior, é a de influenciar os decisores políticos, em favor ou contra, uma determinada situação por meio da criação de um canal de comunicação entre a sociedade e os profissionais que praticam o *lobbying*. As informações prestadas durante este processo de influência servem para dar conhecimento técnico-científico aos agentes do poder público para que assim consigam entender melhor as necessidades de cada grupo.

Assim, o objetivo principal do *lobby* é o de garantir a defesa dos interesses que podem ser afetados pelas decisões do poder público¹²⁴. Com isso, ele buscará, de forma secundária, garantir que os representantes eleitos pela sociedade sejam informados dos problemas e necessidades para poderem tomar decisões baseadas nas necessidades de seus constituintes e então criar um canal que tenta demonstrar para os tomadores de decisão a opinião de um grupo e porque ele deve abraçar a causa¹²⁵.

Com o intuito de influenciar os tomadores de decisão para que consigam atingir seus interesses, os grupos de interesse¹²⁶ buscam por profissionais de relações institucionais e governamentais para que estes possam averiguar os problemas e traçarem estratégias, e assim, atuar da melhor forma possível para buscar o objetivo almejado em relação aos interesses pretendidos. Mas como são feitas essas estratégias? E quais são suas ferramentas e limites legais?

Com o intuito sanar estas questões buscamos neste capítulo: explicar como funciona a atividade do *lobby*; qual o seu papel no processo decisório governamental; quais são as ferramentas utilizadas; e como os profissionais traçam estratégias que facilitam a comunicação com os tomadores de decisão.

¹²⁴ MANCUSO, Wagner Pralon; GOZETTO, Andrea Cristina Oliveira. *Lobby e políticas públicas*, pg. 27. Coleção FGV de bolso. Série Sociedade & Cultura. – Rio de Janeiro : FGV Editora, 2018.

¹²⁵ AGE SCOTLAND. A guide to *lobbying*. Disponível em: <https://www.ageuk.org.uk/Documents/EN-GB-SC/Guide%20to%20lobbying.pdf?dtrk=true>. Acesso em 20 de junho de 2020.

¹²⁶ A partir deste ponto, utilizaremos a expressão “grupo de interesse” como referências para todos os tipos de grupos que tentam influenciar o processo decisório governamental pois entendemos ser a mais ampla e que engloba todos os envolvidos.

Assim, inicialmente, buscaremos explicar como funciona o *lobby* em relação a uma política pública e ao processo legislativo, e com isso delinea as informações e as estratégias que são traçadas para se obter êxito no processo de influência.

Cada vez mais a sociedade vem buscando se inteirar dos acontecimentos do Estado e, com isso, tentar diminuir o distanciamento que existe entre eles. Isso ocorre porque o sistema representativo moderno como conhecemos tem hoje uma excessiva autonomia, fazendo com que a aproximação com a população somente ocorra em períodos eleitorais por necessidade de se manterem no Poder¹²⁷.

Porém, a internet e as mídias sociais propiciaram condições para a uma maior interatividade entre os tomadores de decisão e os cidadãos, dando uma liberdade de discurso por conta das publicações instantâneas de conteúdos e opiniões, assim como as contribuições que podem ocorrer durante o processo decisório governamental por meio da discussão dos assuntos públicos, por meio de consultas ou audiências públicas¹²⁸.

Por estes motivos está cada vez mais às claras o funcionamento do Congresso Nacional e da possibilidade de participação social¹²⁹ nos processos decisórios, assim como as denúncias sobre corrupção, tráfico de influência e outros ilícitos por meio dos noticiários. A democracia representativa começa a ganhar novos instrumentos, como as mídias sociais e suas publicações, que permitem que a sociedade tenha mais voz, assim como os grupos de interesse.

¹²⁷ GOMES, Wilson. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA ONLINE: Questões e hipóteses de trabalho, pg.7. In.: MAIA, Rousiley; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (Org.). Internet e Participação Política no Brasil. Porto Alegre. Sulina. Disponível em: https://www.academia.edu/25705460/PARTICIPA%C3%87%C3%83O_POL%C3%8DTICA_ONLINE_Quest%C3%B5es_e_hip%C3%B3teses_de_trabalho_1. Acesso em: 29 set. 2020.

¹²⁸ MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Participação, instituições políticas e internet: um exame dos canais participativos nos portais da Câmara e da Presidência do Brasil, pg. 54-55. Intercom – Revista Brasileira de Ciências da Comunicação : São Paulo, v.33, n.1, p. 53-79, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://portcom.intercom.org.br/revistas/index.php/revistaintercom/article/view/147>. Acesso em: 29 set. 2020.

¹²⁹ A Câmara dos Deputados permite a manifestação da sociedade aos seus membros no site institucional (<https://www2.camara.leg.br/participacao/saiba-como-participar>) onde o cidadão pode sugerir projetos de lei, votar em enquetes, fazer sugestões em texto de leis dentre outros instrumentos. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/participacao/saiba-como-participar>. Acesso em: 27 de junho de 2020.

Essas ferramentas facilitam as formas de comunicação e, de certa forma, alguns pontos de trabalho dos profissionais de RIG, uma vez, que é possível utilizar das redes sociais para criar campanhas adequadas aos seus objetivos ou demonstrar descontentamento por parte do eleitorado de forma muito direta. Mas, em alguns casos podem também gerar problemas dependendo do setor que está fazendo o *lobby*, isso porque os programas governamentais não podem privilegiar um setor em detrimento do outro e não podem ser instrumento políticos, ou seja, uma forma de garantir votos¹³⁰ e tudo isso é muito mais perceptível com estas ferramentas.

O processo decisório do governo no Brasil envolve uma série de negociações e algumas restrições estruturais internas e externas o que faz com que as decisões democráticas não dependem apenas do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, mas da realidade fática dos acontecimentos políticos, economicos e sociais envolvidos¹³¹ no momento em que a discussão inicia-se. Porém, a participação nos processos decisórios do Estado é imperiosa, pois não há democracia sem participação¹³², principalmente, porque a sociedade – aqui entende-se como grupamento de pessoas que tem uma união moral estável, sob uma única autoridade e que tem por finalidade o bem comum¹³³ - é a maior interessada.

Por meio do processo decisório o Estado Social de Direito – estado que busca de realização dos ideais de justiça e igualdade pela efetivação dos direitos fundamentais proclamados e garantidos em sua Constituição, assim como tem como exigências em seus documentos e normas a segurança jurídica para todos¹³⁴ – se mostrou como um ambiente propício para o desenvolvimento da participação social e da democracia participativa, uma vez que esta forma de

¹³⁰ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, pg. 23.

¹³¹ QUEIROZ, Antônio Augusto de. Por dentro do processo decisório: como se fazem as leis. – Brasília : DIAP, 2006, pg 11.

¹³² BONAVIDES, Paulo. Teoria Constitucional da Democracia Participativa. São Paulo : Malheiros Editores, 2001, pg. 52.

¹³³ ACQUAVIVA, Marcus Claudio. Teoria Geral do Estado. - 3. ed. - Barueri, SP : Manole, 2010, pg. 9 -10.

¹³⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. Estado Democrático e social de direito. Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Edição 1, Abril de 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/70/edicao-1/estado-democratico-e-social-de-direito>. Acesso em: 01 out. 2020.

Estado – que é um espaço territorial definido, organizado por regras políticas, sociais e jurídicas e que, normalmente, tem como lei máxima uma Constituição escrita¹³⁵ – traz como um de seus pilares os instrumentos de participação popular¹³⁶. Como parte desse Estado Social de Direito as políticas públicas surgem como forma de concretização dos direitos fundamentais, em especial os direitos sociais, previstos no texto constitucional.

Direitos sociais são os definidos como de segunda geração e surgem com o intuito de garantir o direito de participação das pessoas, por meio de implementação de políticas e serviços públicos por parte do Estado com o objetivo de garantir o pleno gozo dos direitos de primeira geração. Os direitos de segunda geração estão ligados as prestações sociais do Estado, tais como direito à saúde, à educação, ao trabalho, à assistência social, dentre outros¹³⁷.

Neste sentido, algumas das regras impostas pelo texto constitucional são uma forma de manter o Estado como um bom gestor no sentido de implementar e melhorar de maneira geral os direitos sociais que estão previstos na Constituição de 1988 e com isso garantir a diminuição das desigualdades existentes. E em resumo, estes direitos sociais, por mais que estejam positivados pela Constituição, muitas vezes, necessitam de uma norma infraconstitucional para que sejam implementados. Assim, com o resultado do processo decisório governamental surgem normas ou as políticas públicas.

O termo “políticas públicas” traz diferentes definições sendo um deles a que de “política pública pode ser formulada como sendo o conjunto de princípios, critérios e linhas de ação que garantem e permitem a gestão do Estado na solução dos problemas nacionais”¹³⁸.

¹³⁵ SELIGMAN, Milton. BANDEIRA, Mateus Affonso. Manual das melhores práticas em relações institucionais. In: Lobby desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção o Brasil contemporâneo. Org. Milton Seligman e Fernando Mello. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2018, p. 209-210.

¹³⁶ MARTINS, Daniele Comin. Democracia participativa e participação popular. In: Rogério Dutra dos Santos (Org.). Direito e Política. – Porto Alegre: Síntese, 2004, p. 238.

¹³⁷ BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: Maria Paula Dallari. (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006, v. p. 2-3.

¹³⁸ DIAS, Reinaldo; Matos, Fernanda. Políticas públicas: princípios, propósitos e processos. – São Paulo: Atlas, 2012. v. p. 12

Ou ainda, podemos expor uma definição ampla e simples e talvez uma das mais conhecidas que seria a de que política pública é “tudo o que o governo decide fazer ou não fazer”¹³⁹, onde a política pública seria todo e qualquer movimento ou a inércia de repouso que o governo decide fazer, desde simples atos cotidianos até os mais complexos atos burocráticos. Ou mesmo uma definição um pouco mais completa, em que a política se apresenta como um programa de ação governamental num setor da sociedade ou num espaço geográfico¹⁴⁰.

Já outros autores definem que a política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos¹⁴¹ de diferentes formas, mas sempre com o intuito de oferecer uma melhora e respeitar os preceitos do texto constitucional.

Segue-se daí que o conceito de política pública prevê que é a interação dos atores políticos (*policy actors*) que devem agir com uma série de medidas concretas e dentro de suas restrições para tentar ajustar seus objetivos políticos (*policy goals*) com o intuito de melhorar a vida comum e implementar os direitos sociais com os meios políticos (*policy means*) que tem¹⁴².

Considerando os apontamentos feitos e a complexidade para que uma política pública seja formulada e implementada, é importante perguntar por que alguns problemas se tornam importantes para o governo e outros não? ¹⁴³ O que define o que deve ser ordenado no presente para atingir sua meta no futuro? Como determinadas políticas públicas viram prioridade para o Estado? Quem são os atores e como eles influenciam nessa tomada de decisão?

¹³⁹ HOWLETTT, M. Ramesh. PERL, Anthony. Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. – Rio de Janeiro : Elsevier, 2013, pg.6 .

¹⁴⁰ MULLER, P.; SUREL, Y. A análise das políticas públicas. Traduzido por Agemir Bavaresco, Alceu R. Ferraro, - Pelotas: Educat, 2002. v. p. 26

¹⁴¹ SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas públicas. In: Gilberto Hochman, Marta Arretche, Eduardo Marques. (Org.). Políticas públicas no Brasil. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007, v.p 68.

¹⁴² HOWLETTT, M. Ramesh. PERL, Anthony. Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. – Rio de Janeiro : Elsevier, 2013, pg. 3-6.

¹⁴³ CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: Gilberto Hochman, Marta Arretche, Eduardo Marques. (Org.) Políticas públicas no Brasil. 1ª Ed. Rio de Janeiro : Editora FIOCRUZ, 2007, v.p 87.

É necessário demonstrar que as políticas públicas são um conjunto de elementos que criam um cenário favorável ao desenvolvimento do Estado. As políticas públicas consistem em quadro de ação governamental, arranjos institucionais que expressam o Estado em movimento¹⁴⁴.

Nesse sentido, fica claro que o processo de decisão do que deve entrar na agenda governamental é um processo complexo que leva em conta uma série de fatores para que um determinado problema se torne passível de ser uma política pública.

Então, estes programas são estabelecidos para solucionar conflitos que o Estado visualiza a médio e longo prazo, pois não se trata de apenas ordenar um conflito que já está estabelecido, mas sim ordenar o presente para atingir o futuro desejado pela sociedade¹⁴⁵.

Como parte da implementação dos direitos previstos no texto constitucional, temos as políticas públicas que nos permitem visualizar que existe uma série de fatores que devem ser levadas em conta para determinar qual e como uma política pública será decidida, colocada na agenda governamental e implementada.

Assim, a literatura especializada demonstra que não basta a existência de um problema para que uma legislação ou política pública seja criada, mas que é por meio de uma conjuntura de fatores (atores, agenda, janelas - que são as oportunidades que surgem para que se possa apresentar propostas de soluções¹⁴⁶) que haverá uma convergência de interesses para que uma determinada política entre na agenda do Estado.

Não se trata apenas de ver uma questão específica e criar uma política pública para solucioná-la, pois muitas vezes uma situação social é percebida,

¹⁴⁴ BUCCI, Maria Paula Dallari. Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas. – São Paulo : Saraiva, 2013, p. 39

¹⁴⁵ MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. A participação da sociedade na formulação, decisão e execução das políticas públicas. In: Maria Paula Dallari. (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006, v. p. 53.

¹⁴⁶ GOTTEMS, Leila Bernarda Donato; PIRES, Maria Raquel Gomes Maia; CALMON, Paulo Carlos Du Pin; ALVES, Elíoenai Dornelles. O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon na análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites. Saúde e Sociedade, vol.22 no.2 São Paulo Apr./June 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902013000200020. Acesso em: 30 set. 2020.

mas naquele determinado momento (político, histórico ou econômico) não há o interesse do Estado para uma ação em contrapartida e, neste caso, a política pública é o não fazer, ou seja, a inércia.

Assim, esta ação do Estado que define qual problema merece ser normatizado para virar uma política pública não é decidida apenas pelos atores que estão no poder, mas existem outros formuladores de opinião que vislumbram uma questão e acreditam que devem fazer algo a respeito em relação a uma determinada situação¹⁴⁷.

A maneira como o problema é definido e articulado, concentrando a atenção nos formuladores de políticas públicas e atores que influenciam o processo decisório do governo, é o que determina o sucesso ou o fracasso de uma questão no processo altamente competitivo que é o *agenda-setting*¹⁴⁸.

Então, como uma política pública entra na agenda governamental? A montagem da agenda é o primeiro e, talvez, o mais crítico dos estágios de um ciclo de políticas públicas¹⁴⁹. Com isso, é possível enxergar que existe por trás de um complexo processo decisório governamental uma série de atores que atuam de formas variadas para contribuir de alguma positiva para que uma política pública possa ser criada e, portanto, surgem questões do por que ela deve ser a escolhida para entrar na agenda governamental e como a política pública irá afetar a sociedade como um todo.

Assim, é possível perceber que não há apenas um único instrumento ou grupo que irá influenciar a entrada de um problema na agenda governamental, mas que a junção de atores sociais¹⁵⁰, momento histórico, político e instrumentos democráticos é que facilitará a participação da sociedade nesse momento de formação da agenda de políticas públicas.

¹⁴⁷ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.123-124, sem./2011. Disponível em:< <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139088>>. Acesso em: 13 jun 2018.

¹⁴⁸ CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: Gilberto Hochman, Marta Arretche, Eduardo Marques. (Org.) Políticas públicas no Brasil. 1ª Ed. Rio de Janeiro : Editora FIOCRUZ, 2007, v.p 91

¹⁴⁹ HOWLETTT, M. Ramesh. PERL, Anthony. Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. – Rio de Janeiro : Elsevier, 2013, pg. 103-104.

¹⁵⁰ Os atores sociais aqui mencionados não são apenas os agentes do governo, mas o trabalho conjunto entre governo, cidadãos, empresas privadas e organizações da sociedade civil.

A Constituição Federal de 1988 trouxe em seu texto instrumentos que permitem que a sociedade possa participar dos processos decisórios do governo de forma mais direta do que apenas eleger seus representantes e aguardar a próxima eleição para avaliar o trabalho feito por eles e só então decidir quem ficar e quem sai. Mas, a participação deve ser muito mais do que apenas escolher aqueles que tomam as decisões¹⁵¹.

Ainda é necessário que a sociedade aprenda e se familiarize com os instrumentos e ferramentas previstos no texto constitucional que permitem que haja a participação no processo de escolha e construção das políticas públicas o que ajuda a consolidar a democracia no Brasil. E uma das ferramentas mais importante que se tem para consolidar uma democracia é a participação popular e ela que pode dar-se de diversas formas¹⁵².

Assim, o art. 14 da Constituição Federal de 1988¹⁵³ prevê como mecanismos de participação direta o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular. Em conjunto com as eleições periódicas temos os principais mecanismos constitucionais que permitem a participação popular nos processos decisórios do governo. Mas esses instrumentos, embora previstos constitucionalmente, não são tão simples quanto parecem e envolvem um esforço da população muito grande para se tornarem viáveis¹⁵⁴.

A iniciativa popular legislativa é a possibilidade que os cidadãos têm de participar de forma direta, sem representantes ou entidades de classe, no processo legislativo brasileiro. Entretanto, há alguns requisitos que são necessários para que um projeto de lei possa ser proposto, tal como é necessário

¹⁵¹ PATEMAN, Carole Participação e teoria democrática. — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, pg. 25.

¹⁵² RICARDO, Eduardo Carlos. Relações governamentais, lobby e advocacy no contexto de public affairs, p. 132. ORGANICOM, [v. 8 n. 14 \(2011\): lobby, relações governamentais, democracia](#), P. 129-144. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139089>. Acesso em: 27 set. 2020.

¹⁵³ Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I - plebiscito;

II - referendo;

III - iniciativa popular.

¹⁵⁴ BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. A cidadania ativa. Referendo, plebiscito e iniciativa popular. — São Paulo : Ática, 2003, pg. 33-36.

que a união de uma coletividade, não sendo possível ser apresentado por um único cidadão¹⁵⁵.

O interessante da iniciativa popular é que se permite que o Poder Legislativo tenha uma ideia melhor de quais são os temas que andam despertando o interesse da sociedade por meio dos projetos de lei que são por eles apresentados¹⁵⁶.

Porém, como os requisitos para que um projeto de lei de iniciativa popular possa seguir os trâmites legais são bem particulares, até hoje nenhum projeto de iniciativa popular foi levado aos termos finais do processo legislativo, tendo quase todos sido adotados e reescritos por deputados que os propuseram para que houvesse o respeito a vontade da população¹⁵⁷. Em quase 30 anos, o Congresso Nacional aprovou apenas 4 projetos oriundos das ideias de projetos de iniciativas populares, sendo eles: a c¹⁵⁸. Entretanto, como já explicado a Câmara dos Deputados afirma que não tem como averiguar as assinaturas necessárias para um projeto de lei de iniciativa popular e, por isso, os textos acabaram sendo “adotados” por parlamentares para que pudessem seguir o processo legislativo.

Já o plebiscito e o referendo que são instrumentos constitucionais de consulta popular sobre as leis ou outras questões referentes a decisões governamentais, sendo que cada um tem o seu momento de convocação e

¹⁵⁵ De acordo com o art. 61, § 2º prescreve que: A iniciativa popular pode ser exercida através de apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, 1% por cento de eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles. Assim, é necessário que todos estes requisitos sejam preenchidos para que haja a possibilidade de um projeto de lei de iniciativa popular.

¹⁵⁶ PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. A iniciativa popular no sistema constitucional brasileiro: fundamentos teóricos, configuração e propostas de mudanças. Revista de Direito da Cidade, vol. 08, nº 4. pp. 1710- 1711. DOI: 10.12957/rdc.2016.26257. Disponível em: https://www.academia.edu/31410192/Iniciativa_Popular_no_Sistema_Constitucional_Brasileiro_Fundamentos_Te%C3%B3ricos_Configura%C3%A7%C3%A3o_e_Propostas_de_Mudan%C3%A7as. Acesso em 28 de agosto de 2019.

¹⁵⁷ ADONA, Diego José; COPATTI, Lívia Copelli. A INICIATIVA POPULAR NO DIREITO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO: PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL. RIDB, Ano 2 (2013), nº 12, 13198. Disponível em: https://www.academia.edu/37106322/A_INICIATIVA_POPULAR_NO_DIREITO_CONSTITUCIONAL_BRASILEIRO_PROPOSTA_DE_EMENDA_CONSTITUCIONAL. Acesso em: 28 maio de 2020.

¹⁵⁸ CALGARO, Fernanda. Em quase 30 anos, Congresso aprovou 4 projetos de iniciativa popular. 18 fev. 2017. Brasília, G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/em-quase-30-anos-congresso-aprovou-4-projetos-de-iniciativa-popular.ghtml>. Acesso em: 30 set. 2020.

motivação, mas ambos são instrumentos que permitem alguma participação popular no processo decisório governamental¹⁵⁹

Desde que o Brasil se tornou uma República, em 1889, houveram poucos casos em que esses mecanismos foram utilizados, podendo ser citado o primeiro referendo nacional em 1963 para opinar se deveria permanecer o regime parlamentarista que estava em vigor ou retornar o presidencialismo. O presidencialismo ganhou na ocasião. O segundo referendo nacional ocorreu em 2005 para que a população opinasse sobre a comercialização de armas de fogo em território nacional. E o único plebiscito que tivemos ocorreu em 1993, em conformidade com o disposto no ADCT, para a população escolher entre forma e sistema de governo¹⁶⁰.

Instrumentos constitucionais de participação popular

Referendo	Plebiscito	Iniciativa Popular
• 1963 • 2005	• 1993	• Lei 8.930/1994 • Lei 9.840/1999 • Lei 11.124/2005 • LC 135/2010

Fonte: Elaborado pela autora.

Entretanto, além dos instrumentos constitucionais acima mencionados, temos o *lobby* que surge como uma poderosa ferramenta para a sociedade moderna como forma de garantir que seus direitos sejam implementados por meio da defesa de interesses junto aos tomadores de decisão durante o processo democrático. A participação de grupos de interesse e a contribuição que trazem ao processo decisório para que essas políticas públicas possam ser

¹⁵⁹ BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. A cidadania ativa. Referendo, plebiscito e iniciativa popular. – São Paulo : Ática, 2003, pg.39-40.

¹⁶⁰ PLEBISCITO sobre forma e sistema de governo completa 20 anos. Tribunal Superior Eleitoral. Comunicação. Abr. 2013. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/plebiscito-sobre-forma-e-sistema-de-governo-completa-20-anos?SearchableText=referendo%20e%20plebiscito>. Acesso em: 01 out. 2020.

implementadas é feita com o intuito de influenciar o sistema político como um todo e não apenas aquela comunidade afetada diretamente¹⁶¹.

O *lobby*, como instrumento de participação, teve uma grande evolução na história nacional, como citado no capítulo anterior, pois antigamente o *lobby* no Brasil somente ocorria se você fosse amigo do Rei¹⁶², porém agora buscam criar um elo de comunicação que deve ser estabelecido entre os grupos de interesse e as autoridades governamentais com o intuito de fortalecer a democracia e permitir que haja a participação no processo decisório governamental, que envolve a definição da agenda, a formulação, a implementação e a avaliação das políticas públicas¹⁶³.

Com isso, o momento de atuação dos lobistas no processo decisório nas instâncias-alvo em que pretendem defender os interesses ocorre, de maneira geral, em três etapas: a definição da agenda, a formulação de propostas referentes aos itens da agenda e a tomada de decisão¹⁶⁴.

Existem várias formas que permitem que a agenda de políticas públicas do governo seja formada e cada uma delas levará em conta diferentes aspectos para essa formação. A formação da agenda política deve levar em consideração o momento histórico e político que o país está vivendo para a discussão e implementação de uma política pública.

Durante a etapa de definição da agenda a intenção do lobista é influenciar os temas que estarão presentes nela, pois ela não é feita para apenas uma legislatura ou para um único serviço público. Com isso, se inicia uma ampla campanha que envolve os poderes, suas agências, os governos – federal, estadual ou municipal, a depender do tamanho da política pública - a sociedade e a mídia. Todos estes grupos tentam de alguma forma ou em algum momento

¹⁶¹ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.120, sem./2011. Disponível em:< <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139088>>. Acesso em: 13 jun 2018.

¹⁶² LODI, João Bosco. *Lobby, os grupos de pressão*. São Paulo: Pioneira, 1986, p. 6.

¹⁶³ GOZETTO, Andrea Cristina O. Relações governamentais no Brasil: novas tendências. *Aberje*, julho 2019, p. 243. Disponível em: at: <https://www.researchgate.net/publication/334307546>

¹⁶⁴ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby e políticas públicas. Coleção FGV de bolso. Série Sociedade & Cultura. – Rio de Janeiro : FGV Editora, 2018, p.53.

influenciar a formação da agenda política e este processo de influência é o que chamamos de *lobby*¹⁶⁵.

A influência sobre a agenda governamental demonstra que o *lobbying* pode ser feito de diversas formas, tendo sempre como principal atividade auxiliar os grupos de interesse que estão tentando influenciar o governo e afetar a decisão pública¹⁶⁶.

Depois da escolha dos temas que estarão na agenda governamental o lobista começa a trabalhar com a formulação, discussão e negociação em relação as propostas dos temas que irão figurar a agenda. O lobista nessa fase trabalha para que as propostas a serem apresentadas estejam o mais próximo possível do que o grupo que ele representa espera para quando for ser feita a tomada de decisão¹⁶⁷.

Essa fase de propostas do processo é de extrema relevância, pois há uma movimentação para que a sociedade seja ouvida e, assim, as medidas concretas que serão estabelecidas em programas de ação do Estado terão a finalidade de fortalecer setores da sociedade que apresentam problemas, tais como a educação, a saúde, a economia e etc¹⁶⁸. E, se durante o processo, os principais interessados não possam se manifestar fica difícil avaliar quais as medidas devem estar nas propostas para que haja o benefício dos setores que podem ser favorecidos dos por essas medidas.

As políticas públicas – são estratégias de ação implementadas por uma organização governamental e que devem atender ao interesse público¹⁶⁹ – tem

¹⁶⁵ ZETTER, Lionel. Lobby. The Art of political persuasion. HARRIMAN HOUSE LTD. Hampshire. Great Britain, pg. 42-43. Disponível em: https://www.academia.edu/19658920/Lobbying_the_Art_of_Political_Persuasion. Acesso em: 17 de abril de 2019.

¹⁶⁶ BITONTI, Alberto. The role of *lobbying* in modern democracy: a theoretical framework. Chapter 2. Jan 2017, pg. 30. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/312660917>. Acesso em: 11 de junho de 2020.

¹⁶⁷ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby e políticas públicas. Coleção FGV de bolso. Série Sociedade & Cultura. – Rio de Janeiro : FGV Editora, 2018, p.60-61.

¹⁶⁸ MASSA-ARZABE, Patrícia Helena. A participação da sociedade na formulação, decisão e execução das políticas públicas. In: Maria Paula Dallari. (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006, v. p. 53.

¹⁶⁹ CAVALCANTI, Paula Arcoverde. Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas – SP, 2007. Disponível em:

uma importância grande no cenário político nacional, pois elas tem o poder de gerar negócios e mudar a dinâmica do mercado econômico, ou a situação local, uma vez que permissões e investimentos do governo tendem a criar novos mercados ou aumentar outros. Então as políticas públicas são o curso de ação determinado pelo governo que guia uma série de ações relacionadas a um setor que vise criar crescimento¹⁷⁰.

A política pública, como forma precípua de ação estatal, não se volta apenas a ordenar o que já estabelecido pelo direito, mas sim um direito voltado para ordenar o presente em direção a um futuro socialmente almejado. Ou seja, o Estado por meio das políticas públicas deve planejar com objetivos de médio a longo prazo com o intuito de aprimorar a vida da sociedade¹⁷¹.

Assim, há um movimento na sociedade como um todo, não só na economia, mas com investimentos em educação, saúde, saneamento e outros onde há o crescimento econômico. Por isso a importância delas em nossa sociedade, não apenas para garantir os direitos sociais previstos no texto constitucional, mas também em relação ao crescimento do país e a melhora da sociedade¹⁷².

Então, com base no conceito de políticas públicas e no desenvolvimento que elas podem trazer para o país torna-se imperioso entender a função que o *lobby* desempenha como ferramenta de aproximação entre a sociedade e o Estado ao permitir que haja a participação efetiva no processo decisório governamental¹⁷³

http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/252127/1/Cavalcanti_PaulaArcoverde_D.pdf. Acesso em: 03 out. 2020. p.21.

¹⁷⁰ MACKAY, Melissa; SHAXTON, Louise. Understanding and Applying Basic Public Policy Concepts, pg. 01. Disponível em: https://www.politicipublice.ro/uploads/understanding_public_policy.pdf. Acesso em: 18 de novembro de 2019

¹⁷¹ MASSA-ARZABE, Patricia Helena. Dimensão jurídica das políticas públicas. In: BUCCI, Maria Laura Dallari et al (Org.). Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 52-54.

¹⁷² GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby*: aprendendo a fazer. São Paulo: ABERJE, 2012, pg. 41.

¹⁷³ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), fev de 2004, pg. 12. Disponível em: <https://apublica.org/wpcontent/uploads/2016/08/OliveiraAndre%CC%81aCristinadeJesus-1.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2018

O *lobby* pode ser visto como uma “arma” muito poderosa e que se for bem usada pela sociedade – aqui compreendendo tanto os indivíduos como os grupos de interesse – pode gerar grande competitividade a indústria nacional assim como gerar crescimento dos índices sociais por meio de políticas públicas que proporcionam benefícios diretos as pessoas que mais precisam. Não só por gerar a participação social nas atividades do governo, mas também por permitir que empresas e associações econômicas possam demonstrar suas necessidades e com isso fazer com que a indústria nacional cresça¹⁷⁴.

Há uma questão que sempre é levantada do porque os grupos de interesse, empresas e associações sentem a necessidade de tentar influenciar o governo? A resposta é bem simples, isso acontece porque a cada movimento do governo em relação a processo decisório isso pode representar uma oportunidade (de crescimento e prosperidade por meio de incentivos fiscais) ou uma ameaça (por meio de novas formas de taxaço) para essas organizaçoes¹⁷⁵.

Isso ocorre porque quando o governo inicia o processo para uma nova legislaço ou uma política pública ela tem a tendêcia de afetar a vida das pessoas ou os negócios de uma empresa. Este processo pode ser positivo ou negativo e por isso o governo e seus atores podem passar a ser uma ameaça aos seus interesses e por isso que o *lobbying* (atividade de *lobby*) entra em ação para contribuir para a transparência do processo de tomada de decisões¹⁷⁶”

Então o *lobby* com as suas contribuiçoes no processo decisório em termos de especialidades, comentários e suporte político que um grupo de interesses podem fornecer para o processo decisório governamental, pois é de acordo com todas as informaçoes prestadas que o *lobby* busca auxiliar na criaço de leis,

¹⁷⁴ FARNEL, Frank J. Lobbying: Strategies and techniques of intervention. Lés Edition d’organizacion. 1994, p. 01 - 02. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/297759020>. Acesso em 15 de junho de 2019.

¹⁷⁵ ZETTER, Lionel. Lobby. The Art of political persuasion. HARRIMAN HOUSE LTD. Hampshire. Great Britain, p. 25. Disponível em: https://www.academia.edu/19658920/Lobbying_the_Art_of_Political_Persuasion. Acesso em: 17 de abril de 2019.

¹⁷⁶ MACHADO, Gisele. O lobby é injustiçado no Brasil? Revista APARTES, jan-jun/2013, pg. 33. Disponível em: http://www.saopaulo.sp.leg.br/apartes-anteriores/wp-content/uploads/sites/9/2017/03/apartes_1_26a35_reportagem_lobby.pdf. Acesso em 26 de julho de 2019.

assim permitindo que os decisores políticos e os tomadores de decisão consigam ter um maior suporte técnico para as decisões públicas referentes ao interesse social¹⁷⁷.

Neste processo decisório que busca solucionar problemas que a sociedade apresenta muitas vezes a solução pode ser simples, necessitando de apenas um ajuste conduta (como a indústria do cigarro que percebendo que poderia sofrer sanções por parte do Estado decidiu divulgar o teor dos componentes químicos do cigarro como uma demonstração autorregulação¹⁷⁸), mas algumas vezes necessita de uma conduta mais complexa requerendo uma legislação nova (ocorre quando o Estado necessita regular a situação). Uma vez que se entende perfeitamente qual o problema e como ele deve ser tratado, assim como as possíveis consequências da nova legislação, se torna mais fácil percebe quais as estratégias e ferramentas serão requeridas para aquele problema¹⁷⁹.

Mas somente é possível saber o que será necessário para o processo decisório após uma avaliação de um lobista que conseguirá traçar a estratégia adequada para a condução do problema. É ele que identificará quem são as pessoas que serão atingidas, qual é a sua audiência, as a mensagem ser passada e as alianças em potencial.

Assim, os grupos de interesse buscam participar do processo estatal de tomada de decisões, trazendo contribuições para a elaboração das leis e das políticas públicas que possam afetar suas atividades ou interesses e fortalecendo a participação social por meio de um canal de comunicação que garanta que as informações terão uma mão dupla¹⁸⁰.

E quanto mais cedo se iniciar do processo de envolvimento do *lobby*, e dos grupos de interesse em relação ao processo decisório governamental, maior

¹⁷⁷ BITONTI, Alberto. The role of *lobbying* in modern democracy: a theoretical framework. Chapter 2. Jan 2017. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/312660917>. Acesso em: 11 de junho de 2020.

¹⁷⁸ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, p.46-47

¹⁷⁹ ZETTER, Lionel. *Lobby. The Art of political persuasion*. HARRIMAN HOUSE LTD. Hampshire. Great Britain, pg. 05. Disponível em: https://www.academia.edu/19658920/Lobbying_the_Art_of_Political_Persuasion. Acesso em: 17 de abril de 2019.

¹⁸⁰ FIGUEIRA, Archibaldo. *Lobby: do Fico `UDR*. – Porto Alegre : SAGRA, 1987, pg. 13-14.

será a chance de obter sucesso na empreitada e menor serão os custos, com o objetivo de influenciar no processo que pode ter consequências positivas ou negativas para eles¹⁸¹.

Muitos entendem que o *lobby* quando feito pelo setor privado é um *lobby* ruim e quando feito por ONGs ou terceiro setor é um *lobby* bom, mas não se trata de uma resposta tão simples e linear, pois todo tipo de *lobby* (desde que dentro dos limites da ética e moralidade) trazem benefícios para o Estado democrático.

Então, não devemos perguntar se o *lobby* é ou não bom para a democracia, pois além de ser uma pergunta complexa¹⁸² e que deve ser respondida pela filosofia política, o *lobby* quando praticado nos termos legais da ética e da moral, de acordo com os preceitos da Administração Pública e do interesse público não há de se falar em *lobby* do bem ou mal, mas apenas em informação objetiva disponível para, em tempo hábil, instrumentar a melhor decisão para a sociedade¹⁸³.

2.2. Lobista: o elo de comunicação entre a sociedade e os tomadores de decisão

O elo de comunicação que se busca criar entre os tomadores de decisão e grupos da sociedade que tem interesse em ser ouvidos durante os processos decisórios governamentais é feito por meio dos profissionais de relações institucionais ou governamentais.

Estes profissionais são a ponte que liga a sociedade e os tomadores de decisão por meio de um processo multifacetado que visa reunir informações, preparar projetos e estratégias adequadas, buscar aliados para conseguir auxiliar

¹⁸¹ ZETTER, Lionel. *Lobby. The Art of political persuasion*. HARRIMAN HOUSE LTD. Hampshire. Great Britain, pg. 07. Disponível em: https://www.academia.edu/19658920/Lobbying_the_Art_of_Political_Persuasion. Acesso em: 17 abr. 2019.

¹⁸² BITONTI, Alberto. *The role of lobbying in modern democracy: a theoretical framework*. Chapter 2. Jan 2017. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/312660917>. Acesso em: 11 jun. 2020.

¹⁸³ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. *Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil*. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), fev de 2004, pg. 12. Disponível em: <https://apublica.org/wpcontent/uploads/2016/08/OliveiraAndre%CC%81aCristinadeJesus-1.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2018

de forma que as decisões que serão tomadas tenham o melhor conteúdo possível¹⁸⁴. Com o intuito de garantir as melhores decisões eles seguem um código de conduta e tem uma série de estratégias para seguir.

Embora a profissão ainda não tenha sido regulamentada pelo Poder Público os próprios profissionais que atuam na área buscam ser bastante rigorosos com a forma como devem agir, principalmente, pelo fato de que a profissão, normalmente, é ligada, de forma errônea, a atos ilícitos, embora não haja nada de ilegal ou errado em fazer o *lobbying*¹⁸⁵.

Hoje em dia não apenas os grupos de interesse contratam profissionais para representar e zelar por seus interesses, como também grandes organizações, empresas ou qualquer grupo de pessoas que possa ser submetido a uma regulação do estado, seja em seus produtos, em tributos, custo financeiro, infraestrutura e até mesmo na área trabalhista, pois qualquer tipo de regulação pode afetar positiva ou negativamente eles¹⁸⁶.

A questão de poder representar seus próprios interesses é tão importante nos dias atuais que as organizações e algumas empresas se preocupam em ter um “*in house*” lobista, ou seja, um lobista que já faz parte do quadro de funcionários e que está ali em tempo integral para avaliar possíveis legislações ou políticas públicas que possa afetá-los. Entretanto, também existe a possibilidade de contratar uma consultoria ou até mesmo lobistas que atuam em áreas específicas para um projeto único¹⁸⁷.

¹⁸⁴ GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público Rev. bras. Ci. Soc. vol. 12 n. 35 São Paulo Feb. 1997. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300009> Acesso em: 07 jun. 2018

¹⁸⁵ MACHADO, Gisele. O lobby é injustiçado no Brasil? Revista APARTES, jan-jun/2013, pg. 29. Disponível em: http://www.saopaulo.sp.leg.br/apartes-antigos/wp-content/uploads/sites/9/2017/03/apartes_1_26a35_reportagem_lobby.pdf. Acesso em: 26 jul. 2019.

¹⁸⁶ MANCUSO, Wagner Pralon. O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo. Revista de Ciências Sociais : Rio de Janeiro, Vol.47, nº 3, 2004, pg.505. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/dados/v47n3/a03v47n3.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2019

¹⁸⁷ HREBENAR, Ronald J. MORGAN, Bryson B. Lobbying in America: a reference handbook. Santa Barbara, California : ABC-CLIO, 2009.

Mas com base nestas informações, quem faz *lobby*? Por que há a decisão de contratar um lobista ou uma assessoria? Qual a lógica e necessidade de ser ter um profissional deste trabalhando para uma organização?

O *lobby* pode ser praticado por qualquer pessoa em nosso Estado democrático mas, normalmente, é feito por dois tipos de entidades: a) as que tem interesses em áreas econômicas ou sociais (empresas e entidades com fins sociais); b) ou as que tem relação direta com algum públicos-alvo, ou seja, que trabalham com indivíduos ou membros (como exemplos temos ONG, sindicatos, confederações e outros). Estes dois tipos de entidade buscam mais o *lobby* para garantir que seus interesses possam influenciar no processo decisório governamental¹⁸⁸.

Podemos acrescentar que o ato de fazer *lobby* é um ato de representação de interesses, de ideais ou causas, e é por meio dele que os grupos de interesse podem oferecer a determinados grupos que tenham interesses uma forma de participar coletivamente das decisões política por meio da tentativa de influenciar os resultados das políticas públicas¹⁸⁹.

Já no campo da prática profissional, podemos dizer que quem exerce o *lobby* são os lobistas, que na verdade são de indivíduos que atuam na defesa dos interesses para os quais foram contratados – podendo ser aliados ou oponentes – e que objetivam influenciar os membros do governo para que as decisões políticas, aprovação ou rejeição de leis e alterações em políticas públicas possam ir ao encontro com os interesses aos quais representam¹⁹⁰.

Este profissional tem como requisito para o exercício de sua profissão a necessidade de ter uma boa articulação, senso de oportunidade, seja um bom estrategista com conhecimentos amplos de governo e processo decisório, assim como de cultura e jurídicos. Ou seja, o profissional do *lobby* acaba por ser uma pessoa que necessita de vários requisitos para conseguir exercer bem sua

¹⁸⁸ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: uma discussão introdutória sobre oito questões-chave. *Portas*, v.4, n.4, p.11, jun.,2011. Disponível em:< <http://www.acicate.com.br/portas/lobby.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2018

¹⁸⁹ BERRY, Jeffrey M. *Lobbying for the people: the political behavior of public interest groups*. - New Jersey : Princeton University Press, 1977, pg 3.

¹⁹⁰ SILVA, Jacqueline Maria Cavalcante da. Políticas públicas como instrumento de inclusão social. *Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial.*, Brasília, v. 7, n. 2, p. 164, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5102/prismas.v7i2.1114>. Acesso em: 20 jun. 2020.

profissão, saiba estar em constante contato com os bastidores do poder, em especial dos Poderes Executivo e Legislativo, sabendo analisar e identificar possíveis aliados e opositores, estabelecer uma boa conexão com eles e sempre exercer suas funções com base na ética, confiança e moralidade para concretizar seus objetivos¹⁹¹.

O lobista pode exercer sua atividade de várias formas, podendo ser desde a preparação de estratégia de ação do interessado - que, no caso de empresas, pressupõe também departamentos de assuntos institucionais ou corporativos – as consultorias especializadas no assunto, as entidades classistas, a sociedade civil organizada e o *lobbying* público (que é feito por assessorias de assuntos parlamentares ou Departamentos de Comunicação Social dos Ministérios, Agências Reguladoras e Autarquias)¹⁹².

Assim um dos papéis do lobista é de criar o elo de comunicação entre o grupo de interesse que representa e as autoridades públicas que podem ajudá-los durante o processo decisório do governo¹⁹³. E esse processo de participação – por meio dos grupos – é de extrema valia para todos, principalmente, para o fortalecimento do processo democrático¹⁹⁴.

É de suma importância que todo esse processo de influência seja feito de forma transparente de forma de que qualquer pessoa da sociedade possa saber quais são os grupos de interesse que se encontram com os tomadores de decisão e quais interesses que são discutidos. Essa transparência busca deixar

¹⁹¹ BRASIL. Ministério da Justiça (MJ). Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL). Projeto Pensando o Direito. Série Pensando o Direito. Grupos de Interesse (Lobby), nº 8, 2009, pg. 23.

¹⁹² OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobbying como canal de comunicação entre Estado e sociedade civil. XXVIII encontro anual da ANPOCS 26 a 30 de outubro de 2004, Caxambu, MG. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=39&Itemid=171. Acesso em 17 jun. 2018

¹⁹³ MACHADO, Gisele. O lobby é injustificado no Brasil? Revista APARTES, jan-jun/2013, pg. 29. Disponível em: http://www.saopaulo.sp.leg.br/apartes-antigos/wp-content/uploads/sites/9/2017/03/apartes_1_26a35_reportagem_lobby.pdf. Acesso em: 26 jul. 2019.

¹⁹⁴ FERREIRA JUNIOR, Nivaldo Adão. Lobby e a democracia participativa: a defesa dos interesses como ferramenta de legitimação democrática. Revista Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais – Abrig - 2ª edição, p. 18. Fev. de 2017, Ano I. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/2-ed--revista--abrig---fev--2017.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019.

às claras todos os envolvidos e suas reais intenções não havendo assim espaço para obscuridades¹⁹⁵.

O *lobby* e o lobistas muitas vezes são, erroneamente, ligados aos casos de corrupção ou de interesses nefastos, principalmente pela propagação de notícias incorretas da mídia. Mas o fato é que não há certo ou errado, bom ou ruim, pois a ideia é de que o *lobby* é um instrumento que a sociedade tem para manifestar seus interesses e intenções perante outros ou os tomadores de decisão. Não há como falar que o *lobby* é bom ou ruim, certo ou errado pois ele não é um juízo de valores, mas sim a defesa de interesses de um determinado grupo¹⁹⁶.

O fato de um grupo de interesse tentar por meio do *lobby* influenciar o processo decisório em relação a uma legislação ou uma política pública por meio de buscar que seja garantida a participação social nas discussões das arenas políticas não pode tornar o instrumento bom ou ruim. A decisão final cabe ao decisor público que deverá levar em conta o conjunto de informações recebidas e o conjunto de normas vigentes¹⁹⁷ para tomar a melhor decisão.

A concepção de bom ou ruim, certo e errado está ligada a questão da moral que é um conjunto de regras e valores, assim como o direito, cujo a observação se torna uma exigência para que o comportamento adotado por um indivíduo seja considerado moralmente correto¹⁹⁸.

Então, como a defesa desses interesses é feita por meio da criação da comunicação entre grupos de interesses e representantes da sociedade o lobista

¹⁹⁵ SELIGMAN, Milton. BANDEIRA, Mateus Affonso. Manual das melhores práticas em relações institucionais. In: Lobby desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção o Brasil contemporâneo. Org. Milton Seligman e Fernando Mello. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2018, p. 223-224.

¹⁹⁶ KIM, Suyani. Lobby ou corrupção. 07 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/lobby-ou-corrupcao>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

¹⁹⁷ GUIMARÃES, Livia Gil. Participação Social no STF: repensando o papel das audiências públicas. Revista Direito Práxis, Rio de Janeiro, Vol. 11, N. 01, 2020, p. 245-246. Disponível em: DOI: 10.1590/2179-8966/2019/36633]. Acesso em: 17 out. 2020.

¹⁹⁸ Assmann, Selvino José Filosofia e Ética / Selvino José Assmann. – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2014, p. 84. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/145346/1/PNAP%20-%20Bacharelado%20-%20Filosofia%20e%20Etica.pdf>. Acesso em: 17 out. 2020

apenas defende esses interesses dentro da legitimidade e respeitando os preceitos constitucionais e da ética e moralidade¹⁹⁹.

Não há *lobby* “bom” e *lobby* “mau”, pois o que é chamado de *lobby* “mau” são ilícitos penais que já se encontram devidamente criminalizados em nosso ordenamento jurídico. E o que é considerado o *lobby* “bom” é simplesmente o uma a atividade estruturada que promove interesses junto a autoridades tomadoras de decisão com o intuito de influenciar decisões²⁰⁰.

Assim, o trabalho do lobista, como ato político, visa defender interesses perante os tomadores de decisão e independente da agenda que ele defende é um ato legítimo, conforme o previsto no art. 5º, inc. XXXIV²⁰¹ da Constituição Federal, o direito de petição, que garante que a possibilidade da prática do lobby, por meio da defesa e proteção desses interesses junto aos órgãos públicos²⁰². Assim, como no âmbito jurídico o advogado tem o direito, previsto constitucionalmente, de defender qualquer pessoa que precise, independente do que a moral social pense em relação a isso e ninguém percebe essa defesa jurídica como errada, mas sim legítima, correta e legal, pois todos tem direito a defesa. Então, por que o *lobby* que também está previsto na Constituição Federal deve ser visto de maneira diferente a depender dos interesses que ele defende?

É claro que podem haver agendas consideradas “boas” ou “ruins” para a sociedade, tais como agrotóxicos, alimentos transgênicos, meio ambiente dentre outras, mas o objetivo do *lobby* é gerar a discussão nas arenas políticas e perante a sociedade trazendo a tona os argumentos “bons” ou “ruins” para a causa, explicando sua importância e necessidade, e isso ocorre porque durante o processo decisório sempre há grupos de interesses defendendo os dois lados.

¹⁹⁹ FARHAT, Saïd. *LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos*. São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 89.

²⁰⁰ RODAS, João Grandino. É indispensável regulamentar o instituto do lobby no Brasil. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-23/olhar-economico-indispensavel-regulamentar-instituto-lobby-brasil>. Acesso em: 20 jan. 2020.

²⁰¹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

²⁰² BRASIL. Ministério da Justiça (MJ). Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL). Projeto Pensando o Direito. Série Pensando o Direito. Grupos de Interesse (Lobby), nº 8, 2009, p. 36.

São durante essas arenas de discussão que os interesses se organizam, se agrupam, formam coalizões, podendo cooperar ou disputar, mas buscando conformar o sistema político²⁰³.

Ocorre que todo processo decisório traz os lados contrapostos em relação ao assunto, ou seja, os argumentos favoráveis e os desfavoráveis são apresentados por grupos distintos aos tomadores de decisão²⁰⁴.

Assim, as informações apresentadas pelos lobistas tendem, muitas vezes, a ser vistas como parciais, mas na verdade o que ocorre é que cada grupo de interesse quer defender seu ponto de vista buscando sempre que ele seja escolhido pelo decisor. Entretanto, o importante desse processo é que se leve informações dos dois lados envolvidos ao tomador de decisão que assim poderá fazer melhor uma análise com base nos dados que foram disponibilizados e então tomar a decisão que seja melhor para a sociedade²⁰⁵.

Não há nada de errado em defender os interesses de grupos, pois isto é o que garante que durante o processo democrático que todos tenham voz e possam utilizá-la. E, esse ato de defesa não é nem ilícito, nem corrupto²⁰⁶.

Muito pelo contrário, o *lobby* representa interesses e permite que os direitos constitucionais de liberdade de expressão, de participação na democracia e direito de petição sejam exercidos tanto pelos lobistas²⁰⁷, como

²⁰³ SANTOS, Luiz Alberto. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007, p. 71-72. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

²⁰⁴ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, p. 45-46.

²⁰⁵ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby e políticas públicas. Coleção FGV de bolso. Série Sociedade & Cultura. – Rio de Janeiro : FGV Editora, 2018, p. 60 -63.

²⁰⁶ MACHADO, Gisele. O lobby é injustiçado no Brasil? Revista APARTES, jan-jun/2013, p. 27 - 28. Disponível em: http://www.saopaulo.sp.leg.br/apartes-anteriores/wp-content/uploads/sites/9/2017/03/apartes_1_26a35_reportagem_lobby.pdf. Acesso em: 26 jul. 2019.

²⁰⁷ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), fev de 2004. Disponível em: <https://apublica.org/wpcontent/uploads/2016/08/OliveiraAndre%CC%81aCristinadeJesus-1.pdf>>. Acesso em: 22 jun. 2018

garantir por meio do exercício de sua profissão que a sociedade possa exercê-los também e assim ter a sua participação no processo decisório governamental.

Portanto, há o fortalecimento da democracia, por meio da participação destes que não são agentes do governo, mas que por meio de seu trabalho, podem sim influenciar com informações práticas e técnicas – e normalmente novas – o processo decisório do governo²⁰⁸. Então, independentemente da causa se o interesse é legítimo e legal, encontra dentro dos parâmetros das leis, não há motivos para que os envolvidos se preocupem com qualquer ilegalidade.

Os grupos de interesse – independente de qual seja ele – por meio dos *lobbies* apresentam, também, suas próprias agendas visando conquistar ou impedir que determinadas regulações e interesses do governo possam atrapalhar suas atividades. Esses *lobbies* podem ser feitos em diferentes áreas do governo, com diferentes interesse, tais como um *lobby* comercial que visa uma determinada lei que permita a venda produtos, o jurídico que busca uma normatização setorial específica, ou o financeiro, que seria uma licitação ou obra pública que gera interesses para vários setores da sociedade²⁰⁹.

Mas o mais importante neste serviço prestado pelo lobista é entender de fato como comunicar ao Poder Público – qualquer que seja o órgão ou instância – quais são as reais necessidades do grupo que ele representa, pois, o *lobby* é a forma de expressar diretamente aos membros dos poderes públicos os argumentos favoráveis ou contrários a causa²¹⁰.

Então, o lobista respeitando os limites legais que existem em nosso ordenamento jurídico tem o direito de defender os interesses da causa para qual trabalha e com isso auxiliar na criação do elo de comunicação entre

²⁰⁸ MACHADO, Gisele. O lobby é injustiçado no Brasil? Revista APARTES, jan-jun/2013, p. 27 - 28. Disponível em: http://www.saopaulo.sp.leg.br/apartes-antecedentes/wp-content/uploads/sites/9/2017/03/apartes_1_26a35_reportagem_lobby.pdf. Acesso em: 26 jul. 2019.

²⁰⁹ LODI, João Bosco. *Lobby, os grupos de pressão*. São Paulo: Pioneira, 1986, p. 7-8.

²¹⁰ RICARDO, Eduardo Carlos. Relações governamentais, lobby e advocacy no contexto de public affairs. ORGANICOM, v. 8 n. 14 (2011): lobby, relações governamentais, democracia, p. 141. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139089>. Acesso em: 27 set. 2020.

representado e representante, visando em melhorar o processo democrático e, assim, construir uma agenda que beneficie o bem comum²¹¹.

Um dos grandes problemas que o lobista enfrenta é que a falta de regulamentação de sua profissão que faz com que não haja parâmetros para a forma como será dada a interação entre eles e os agentes do poder público. Isso, aliado a fatos do passado – envolvimento de pessoas que se diziam lobistas com casos de ilícitos – que ligaram a profissão a atos de corrupção faz com que surja uma certa obscuridade em torno do *lobby*.

A regulamentação traria uma segurança tanto aos lobistas quanto aos agentes públicos uma vez que estabeleça limites e parâmetros de como a atividade deve ser exercida. Entretanto, acredita-se que até hoje o *lobby* não tenha sido regulamentado por conta do receio de a lei trazer mais burocráticas, exigências excessivas e custos elevados para alguns grupos de interesses²¹². Porém, existe hoje um projeto de lei em tramitação – e com chances de aprovação breve – e que trará somente benefícios a todos os envolvidos, uma vez que haverá transparência sobre quem são os lobistas, quais interesses eles defendem, com quem se encontram e quando. Essa regulamentação visa dar a legitimidade necessária ao trabalho do lobista²¹³.

Entretanto, os lobistas são agentes que buscam aumentar a participação da sociedade nos processos democráticos e com isso buscam aos poucos trazer novos olhares a profissão por parte da opinião pública e do que é a atividade de fato. Com a criação de algumas instituições que visam aumentara credibilidade e a legitimidade do *lobby* no país diversos artigos, cursos e palestras têm sido feitos para que se promova a atividade e sua legitimidade. A ABRIG é uma dessas instituições que tem buscado trazer fundamentos éticos a profissão e

²¹¹ SELIGMAN, Milton. BANDEIRA, Mateus Affonso. Manual das melhores práticas em relações institucionais. In: Lobby desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção o Brasil contemporâneo. Org. Milton Seligman e Fernando Mello. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2018, p. 227-228.

²¹² RODAS, João Grandino. É indispensável regulamentar o instituto do lobby no Brasil. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-23/olhar-economico-indispensavel-regulamentar-instituto-lobby-brasil>. Acesso em: 20 jan. 2020.

²¹³ ARAN, Edson. A profissão de lobista será regulamentada no Brasil. O que muda? 10 maio 2019. Isto é Dinheiro. Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/lobby-em-pele-de-cordeiro/>. Acesso em: 15 ago. 2020

com isso seus associados tem um Código de Conduta²¹⁴ a seguir para que todo o *lobby* seja feito dentro da legalidade até que haja a regulamentação por parte do poder público²¹⁵.

O trabalho do lobista é o de criar um elo de comunicação e argumentar para convencer os tomadores de decisão em relação aos interesses que defende, mas fazendo o seu trabalho observando as normas jurídicas e a ética, buscando em todas as tentativas possíveis trazer as informações necessárias aos tomadores de decisão para conseguir atingir o seu objetivo. Mas, sempre observando dentro desse cenário que não há espaço, principalmente na atualidade, para que haja deturpações do que é a atividade de *lobby*²¹⁶.

Com isso, podemos concluir que a comunicação é a principal ferramenta de trabalho dos lobistas. Eles necessitam entender os interesses que irão defender e qual será o seu público e a qual a perspectiva que eles têm em relação as mudanças que podem ocorrer durante o processo de influência. É necessário que ele saiba comunicar a mensagem central para que qualquer pessoa possa se identificar com a mensagem. Toda a campanha de *lobby* provém educação e conhecimentos para os envolvidos e só por este motivo ela já se torna válida. O lobista deve acreditar nos interesses que defende, na campanha e na mensagem para assim conseguir criar o elo de comunicação e então influenciar os tomadores de decisão²¹⁷.

²¹⁴ CÓDIGO de Conduta. ABRIG. Disponível em: https://abrig.org.br/images/arquivos/institucional---cdigo-de-conduta_abrig.pdf. Acesso em: 08 out. 2020.

²¹⁵ SCHMIDT, Marcelo Winch. *Lobby: ética e transparência nas relações institucionais e governamentais*. Mar. 2008. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/11011/lobby-etica-e-transparencia-nas-relacoes-institucionais-e-governamentais>. Acesso em: 10 out. 2020.

²¹⁶ FARHAT, Saïd. *LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos*. São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 70-71.

²¹⁷ ZETTER, Lionel. *Lobby. The Art of political persuasion*. HARRIMAN HOUSE LTD. Hampshire. Great Britain, p. 03. Disponível em: https://www.academia.edu/19658920/Lobbying_the_Art_of_Political_Persuasion. Acesso em: 17 abr. 2019

2.3 Como o *lobby* é feito

O tópico anterior explorou o papel que o lobista desenvolve dentro do processo de influência, que é o de criar um elo de comunicação entre os grupos de interesses para argumentar e convencer os agentes públicos.

Agora, nesse tópico o objetivo é dar uma visão mais ampla de como o *lobby* é feito, ou seja, um passo-a-passo de como o lobista age ao ser contratado para defender os interesses de um determinado grupo. O tópico não pretende exaurir todas as ferramentas que o *lobby* possui, mas criar um panorama de como é feito o trabalho e no que isso implica em relação ao processo de influência dos tomados de decisão.

É importante entender como é este funcionamento uma vez que é por meio deste processo de influência que muitas leis e políticas públicas são criadas. E ambas nada mais são do que a conversão de demandas privadas e estatais em ações públicas que afetam a sociedade como um todo²¹⁸.

O *lobby* é um processo multifacetado com o qual os lobistas e os grupos que representam buscam reunir o máximo de informações, preparar documentos, memorandos, traçar estratégias de acordo com as instâncias-alvo que buscam atingir para obter o resultado pretendido em relação a legislação ou política pública. Isso requer uma atividade contínua e diária com os membros dos poderes para que possam sempre que necessário apresentar esses conhecimentos para os tomadores de decisão. Por mais que os decisores públicos e seus assessores consigam saber sobre diversos assuntos, não conseguem ter a mesma profundidade que especialista²¹⁹.

Assim, o *lobby* não é apenas uma conversa dos grupos de interesse com os tomadores de decisão, mas são passos e estratégias que envolvem mais do que isso e por isso que discutiremos nos tópicos a seguir os procedimentos que

²¹⁸ BARCELLOS, Ana Luiza Berg. Direitos sociais e políticas públicas: algumas aproximações. Revista do Direito Público, Londrina, v. 11, n. 2, p.113, ago. 2016. Disponível em: DOI: 10.5433/1980-511X.2016v11n2p109. Acesso em: 15 out. 2020

²¹⁹ GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 12 n. 35 São Paulo Feb. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300009> Acesso em: 07 jun. 2018

são utilizados pelo *lobby* e seus profissionais para conseguir fazer seu trabalho da melhor forma possível.

Como um primeiro passo da estratégia o lobista deve analisar bem o objetivo do grupo de interesse com o intuito de entender qual é o real cenário em que ele está embarcando. Este momento é crucial para o profissional, pois além de conseguir visualizar melhor como pode ajudar, é também o momento em que consegue traçar as estratégias que serão utilizadas e quais são os limites – legais e éticos – existentes que podem afetar o seu objetivo²²⁰.

Nestas estratégias é muito importante saber qual será o principal alvo do *lobby*, pois é por meio desta estratégia que o profissional saberá quando e onde buscar a intervenção que é necessária visando o objetivo pretendido. Esta intervenção pode ser no Poder Legislativo, no Poder Executivo ou no Poder Judiciário ou mesmo em todos ao mesmo tempo²²¹.

O *lobby* exige que a equipe que está participando do processo de influência consiga ver o “quadro por inteiro”, ou seja, não somente o objeto da influência, mas também todos os fatores que podem ajudar ou afetar o processo. Com isso é necessário que haja uma avaliação prévia de todo o cenário, de como está o cenário político, econômico e social, podendo assim identificar possíveis variáveis que podem atrapalhar suas estratégias²²².

A ação do *lobby*, normalmente, é pensada de médio a longo prazo, pensando para que o profissional consiga atuar antes mesmo de o processo decisório se iniciar, mas também durante o processo deliberativo e a sua execução. Quanto mais cedo o lobista começa a atuar maior será o seu poder de ação e também suas chances de êxito²²³.

É necessária uma avaliação prévia sobre o cenário político de apoio ou discordância da proposta que será levada é uma fase importante do processo

²²⁰ FARHAT, Saïd. *LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos*. São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 89.

²²¹ JUNQUEIRA, Luisa Delfaco. *Defesa das universidades federais: lobby ou advocacy?*. Monografia de graduação. Universidade de Brasília - UNB. Brasília – DF. 2017, p. 15.

²²² LODI, João Bosco. *Lobby, os grupos de pressão*. São Paulo: Pioneira, 1986, p. 6.

²²³ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. *Lobby: uma discussão introdutória sobre oito questões-chave*. *Portas*, v.4, n.4, p.12, jun.,2011. Disponível em:< <http://www.acicate.com.br/portas/lobby.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2018

uma vez que é por meio deste conhecimento prévio que o lobista tem que poderá fazer um estudo pormenorizado e técnico de todos os pontos que serão levados em conta para fazer oposição às razões que ele apresentará. E esse procedimento faz diferença no resultado final pretendido²²⁴.

O jogo que existe nos bastidores políticos em relação a aliados e projetos é muito grande²²⁵, então, durante o processo de elaboração de estratégia de *lobby* é muito importante saber avaliar quais são os parlamentares que poderão apoiar ou se opor a causa, pois isso pode afetar a estratégia futuramente.

Assim, o profissional do *lobby* atua aqui como um verdadeiro tradutor – que acompanha e interpreta o cenário político, entende as alianças que podem ser feitas, as normas jurídicas já existentes – que irá trabalhar com as informações angariadas com os grupos de interesse e então traçar um plano para que os decisores políticos recebam as informações dos direitos específicos que estão sendo defendidos da forma mais precisa possível e com isso criar uma agenda que privilegie o interesse coletivo e o equilíbrio entre o público e o privado²²⁶.

Dessa forma, vale lembrar que em uma sociedade, os tomadores de decisão são confrontados com uma complexa rede de interesses e se valem das ideias e opiniões dos grupos de interesses para subsidiarem suas decisões²²⁷. E é neste momento que o *lobby* surge como ferramenta de informação, de participação, debate e aprimoramento da comunicação entre os agentes e os envolvidos no processo deliberativo de uma legislação ou uma política pública.

Em um processo decisório pode haver uma variedade de interesses em jogo sobre um assunto, e por isso pode haver uma falta de comunicação com

²²⁴ FARHAT, Saïd. *LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos*. São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007, pg. 89-90.

²²⁵ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, pg. 39.

²²⁶ SELIGMAN, Milton. BANDEIRA, Mateus Affonso. Manual das melhores práticas em relações institucionais. In: *Lobby desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção o Brasil contemporâneo*. Org. Milton Seligman e Fernando Mello. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2018, pg.227-228.

²²⁷ OLIVEIRA, Andrea Cristina de Jesus. Lobbying: instrumento democrático de representação de interesses? Pg. 6. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=39&Itemid=171 Acesso em: 07 de jun. 2018

todos os lados envolvidos ou mesmo a falta de acesso por determinados grupos. Isso ocorre principalmente quando existem interesses conflitantes sobre o mesmo assunto gerando assim grande polêmica sobre o caso. Nestes casos ocorrem o *lobby* multifacetado, onde interesses diversos aparecem durante os processos decisórios e geram grandes debates envolvendo, normalmente, um tom emocional e grande cobertura da mídia sobre o assunto²²⁸.

Neste sentido, podemos mencionar o caso da liberação do uso medicinal da *cannabis* ssp., que durante a audiência pública que foi realizada no dia 1º de setembro de 2020 por uma comissão especial da Câmara dos Deputados que analisa o projeto de lei 399/2015²²⁹ (sobre medicamentos à base de *cannabis*) tiveram discussões acaloradas, cheia de depoimentos emocionados, muitos argumentos técnicos sobre o assunto foi perceptível os conflitos de interesses entre grupos diferentes cada um fazendo o seu *lobby* para que fosse ou não liberado o uso, como veremos no próximo capítulo.

As audiências públicas são instrumentos democráticos que permitem a participação aberta de indivíduos ou grupos da sociedade civil nas decisões do Estado e tem como pressuposto para a sua realização a relevância do tema e como ele pode afetar os interesses da coletividade²³⁰.

Existem algumas regras que regulam as audiências públicas nos órgãos públicos federais tais como: a) a publicação do edital de convocação (contendo: data, horário, local, objetivo e a dinâmica dos trabalhos) pelo órgão competente no Diário Oficial e demais meios de comunicação disponíveis; b) O órgão público deve deixar disponível para consulta pública, com o máximo de antecedência e acessibilidade, informações a respeito da questão a ser discutida na Audiência; c) quais os temas e a ordem em que serão discutidos, assim como a dinâmica

²²⁸ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, pg. 73.

²²⁹ AGÊNCIA Câmara de Notícias. Comissão especial promove reunião técnica sobre medicamentos formulados com Cannabis. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/688386-COMISSAO-ESPECIAL-PROMOVE-REUNIAO-TECNICA-SOBRE-MEDICAMENTOS-FORMULADOS-COM-CANNABIS>. Acesso em: 02 set. 2020.

²³⁰ SIQUEIRA, Dirceu Pereira; RAMIRO, Marcus Geandré Nakano; CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. Lobby em Audiência Pública no Supremo Tribunal Federal. Revista Direitos Culturais, Santo Ângelo v. 15, n. 37 p. 339-364. set./dez. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v15i37.172>. Acesso em: 18 out. 2020

em que ocorrerá a audiência; d) o tempo que cada participante terá para expor seus pontos de vista de maneira justa e adequada; e) o envio de convites para autoridades e lideranças que comporão a mesa, assim como para autoridade e lideranças em geral; f) tornar o mais público possível a audiência pública por meio das mídias sociais, cartazes, anúncios e outros; g) a elaboração de listas de presença geral e de autoridades; h) assim como a lista dos inscritos para manifestação oral²³¹.

A participação nas audiências públicas permite ao *lobby* que mostre de forma positiva as informações relevantes ao assunto visando o aperfeiçoamento do processo decisório. Por meio desta participação pluralista que traz benefícios que ultrapassam os interesses dos grupos individualmente, incrementando os debates, facilitando as decisões e trazendo ainda mais legitimidade para elas²³².

Com o intuito de garantir que a participação dos grupos no processo decisório seja eficaz, pois todo *lobby* para ser eficaz depende de boas estratégias é necessário que o lobista consiga entender quais são os procedimentos²³³ utilizados no momento de traçar suas estratégias de *lobby* para buscar os objetivos pretendidos.

Estes procedimentos utilizados pelo *lobby* serão separados em duas fases distintas para uma melhor compreensão. Primeiro vamos analisar os bastidores do *lobby* – ou *back office* – que é a fase em que toda preparação da estratégia do *lobby* é feita. Depois analisaremos a atividade de *front office* – que é a parte da entrega da mensagem aos tomadores de decisão. Por último temos as estratégias de *lobbying* direto e o *lobbying* indireto que determinam a fase da pressão²³⁴.

Esta parte teórica visa explicar melhor como é feito o processo – com cada uma das etapas - de *lobby* para que assim consiga ser o instrumento de

²³¹ PEREIRA, Bruna. Audiências públicas: saiba como participar. 11 nov. 2016. Disponível em: <https://www.politize.com.br/audiencias-publicas-como-participar/>. Acesso em: 17 out. 2020

²³² SIQUEIRA, Dirceu Pereira; RAMIRO, Marcus Geandré Nakano; CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. Lobby em Audiência Pública no Supremo Tribunal Federal. Revista Direitos Culturais, Santo Ângelo v. 15, n. 37 p. 349. set./dez. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v15i37.172>. Acesso em: 18 out. 2020

²³³ A lista que iremos apresentar neste trabalho em relação aos procedimentos que o *lobby* utiliza para garantir a defesa de interesse são as mais frequentemente utilizadas e por isso não se trata de uma lista exaustiva, existindo ainda outras formas de se fazer o *lobby*.

²³⁴ PETRILLO, Pier Luigi. Teorie e techniche del lobbying. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 235-244.

participação democrática da sociedade permitindo a manifestação das vontades dos grupos de interesses nos processos decisórios governamentais.

Assim, iniciaremos com a análise dos procedimentos utilizados nos bastidores do processo de *lobbying*.

2.3.1 Mapeamento de *issues*

O mapeamento de problemas – ou *issues management* - é a forma pela qual os lobistas gerenciam suas questões políticas e as identifica como possíveis problemas, questões, legislações ou políticas públicas que possam impactá-la no futuro²³⁵.

Trata-se, então, de uma forma de averiguação que o lobista tem para questões problemáticas ou oportunidades, a médio e longo prazo, que podem afetar os negócios ou interesses de seu representado. O lobista deve saber quais são essas questões ou temas relevantes e acompanhar o andamento delas para não ser pego de surpresa²³⁶.

Todo *lobby* exige uma boa estratégia para que funcione, e como já explicitado, a pressão é a última fase do *lobby*, sendo essencial que todos os caminhos anteriores a ela sejam percorridos²³⁷.

Então o processo de mapeamento de problemas tem a função de pensar em soluções de problemas de longo prazo, onde a ideia é adaptar a futuras legislações ou políticas públicas. Assim, é possível que o lobista comunique com os tomadores de decisão demonstrando os interesses da organização e quais

²³⁵ SAYLOR FOUNDATION. Mastering public relations. 2013, 184 pp. Disponível em: https://saylordotorg.github.io/text_mastering-public-relations/index.html. Acesso em: 06 julho 2020

²³⁶ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, pg. 44-45.

²³⁷ GRAZIANO, Luigi. O lobby e o interesse público Rev. bras. Ci. Soc. vol. 12 n. 35 São Paulo Feb. 1997. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300009> Acesso em: 07 jun. 2018

são as possíveis soluções a serem buscadas em conjunto por meio de toda a informação técnica que será apresentada²³⁸.

O mapeamento não consiste em apenas visualizar e entender o problema, mas também em conseguir indicar quais são os grupos de tomadores de decisão que podem ser em nível nacional, regional ou local – que organizam as votações no plenário e se eles estão sobre influência do governo ou da oposição em relação a matéria que interessa²³⁹.

Considerando que o Brasil é um país enorme com inúmeros organismos nos três níveis da administração do Estado, com um elevado número de representantes a serem acompanhados, assim como a quantidade de propostas a serem acompanhadas, seja em nível federal, estadual ou local. Isso torna a demanda complexa, pois cada órgão tem seu regimento interno, com seus trâmites próprios. Aqui o lobista deverá aprender não só a monitorar, mas também a priorizar os órgãos que irá acompanhar e quais irá agir²⁴⁰.

Assim, esta fase de mapeamento é relevante para responder as questões iniciais do lobista em relação ao trabalho que irá iniciar tendo como base um grande mapa que responderá as perguntas base da questão e com o intuito de definir qual é, ainda que potencialmente, o verdadeiro *issue*²⁴¹.

2.3.2 Mapeamento de *stakeholders*

Após a análise do *issue* inicia-se a fase do mapeamento de *stakeholders*²⁴², onde analisa-se quais são os indivíduos ou pessoas que podem

²³⁸ SAYLOR FOUNDATION. Mastering public relations. 2013, 184 pp. Disponível em: https://saylordotorg.github.io/text_mastering-public-relations/index.html. Acesso em: 06 julho 2020.

²³⁹ ERVOLINO, Ivan. OLIVEIRA, Danilo. Estratégias políticas baseadas em dados: uma proposta para aumento da eficácia nas negociações. Revista Brasileira de Relações Governamentais. 2ª edição, pg. 42. Fev. 2017. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/2-ed--revista--abrig---fev--2017.pdf>. Acesso em: 10 junho 2020.

²⁴⁰ SELIGMAN, Milton. BANDEIRA, Mateus Affonso. Manual das melhores práticas em relações institucionais. In: Lobby desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção o Brasil contemporâneo, p. 338 - 343. Org. Milton Seligman e Fernando Mello. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2018.

²⁴¹ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, pg. 44-49.

²⁴² De acordo com o “The Stakeholder engagement manual” o termo *stakeholder* significa: é qualquer indivíduo ou grupo que possa afetar ou ser afetado por uma organização ou seus

afetar ou auxiliar (por terem interesses iguais ou similares) o lobista e o grupo de interesse.

O mapeamento de *stakeholders* por objetivo fazer um levantamento dos grupos-chaves que podem afetar a organização e seus objetivos no processo de influência. Assim, é necessário saber quem são os clientes, funcionários, fornecedores, a comunidade, parlamentares e tomadores de decisão que podem ajudar o lobista e a organização, pois são essas pessoas que irão apoiar os interesses envolvidos²⁴³.

Esta é uma etapa muito importante do processo, pois é por meio dele que o lobista consegue definir quem tem interesses similares ou contraposto e com isso traçar uma estratégia realista que adeque ao correto emprego de tempo, argumentos e de procedimentos²⁴⁴.

É ainda crucial nessa fase para que o lobista consiga ter êxito em seu objetivo que se faça também o mapeamento dos políticos que podem ser envolvidos no processo. A informação gerada aqui auxilia o lobista a saber quem são os políticos, suas motivações, seus credos, suas experiências e quais são suas práticas e pensamentos sobre o assunto, pois tudo isso ajuda no momento de se criar uma interação com os tomadores de decisão. Ao fazer essas análises fica mais fácil entender como cada um poderá votar e assim traçar uma estratégia melhor²⁴⁵.

Assim, com essa rede de pessoas, outras empresas ou ONGs é que se forma o mapa de stakeholders e que nos permite ter ideia de quem serão os possíveis afetados com o processo de influência. Com esse procedimento é

interesses ou atividades e poder ser também qualquer indivíduo ou grupo que possa ajudar ou influenciar proposições que tenham valor para a organização. Disponível em: <https://stakeholderresearch.com/wp-content/uploads/sra-2005-words-to-action-stakeholder-engagement-01.pdf>.

²⁴³ IHLEN, Øyvind. When lobbying backfires: Balancing lobby efforts with insights from stakeholder theory. *Journal of Communication Management* 11(3):235-246. Julho 2007, pg. 05. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/237935852_When_lobbying_backfires_Balancing_lobby_efforts_with_insights_from_stakeholder_theory. Acesso em 08 de maio de 2020.

²⁴⁴ PETRILLO, Pier Luigi. *Teorie e tecniche del lobbying*. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 241.

²⁴⁵ FARNEL, Frank J. *Lobbying: Strategies and techniques of intervention*. Lés Edition d'organizacion, pg. 100. 1994. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/297759020>. Acesso em 15 de junho de 2019.

possível unir forças e também experiências para engrandecer a troca, o diálogo e as informações que serão geradas aos tomadores de decisão²⁴⁶.

Então é nesse momento que, também, possíveis coalizões podem ser formadas com o intuito de defender os mesmos interesses e a chance de aproveitar a oportunidade para tirar o máximo de proveito das opiniões e dos diálogos para se atingir o mesmo objetivo. Normalmente, essas coalizões são formadas em caráter temporário com um propósito único de aumentar seu poder na arena política²⁴⁷.

O ponto aqui é gerar diálogo de qualidade com todos que poderão ser afetados por qualquer atitude das empresas ou grupos de interesse, sempre visando gerar um planejamento estratégico para angariar o máximo de informações possíveis.

A avaliação do mapa de stakeholders é valiosa e eles podem mudar em relação a depender *issue* que está sendo analisado ou até mesmo no meio de um processo aparecer um novo *stakeholders* que será importante, isso ocorre principalmente por conta da velocidade que as coisas podem ocorrer no mundo empresarial, principalmente depois da Internet que traz, em segundos, notícias que podem afetar todo a estrutura de um negócio²⁴⁸.

2.3.2 Elaboração estratégia de atuação

Com o mapeamento dos *stakeholders* e decisores políticos já pronto é necessário a avaliação das questões que podem afetar os grupos de interesse. Normalmente, essas questões que partem do governo envolvem aumento de impostos, burocracias ou uma nova regulamentação que atinge a operação ou alguma área estratégica. Com base nesses assuntos o grupo de interesse deve

²⁴⁶ MANSI, Viviane Regina. Os benefícios do diálogo com *stakeholders*. Abrig - 1ª edição, pg. 35. Ago. de 2016, Ano I. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/1--ed--revista-abrig--ago-2016.pdf> Acesso em 18 de janeiro de 2020.

²⁴⁷ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, pg. 44-49.

²⁴⁸ STAKEHOLDER RESEARCH ASSOCIATES CANADA INC. From Words to Action The Stakeholder Engagement Manual Volume 1: The Guide to Practitioners' Perspectives on Stakeholder Engagement, pg. 11-13. Julho 2005, Canada. Disponível em: <https://stakeholderresearch.com/wp-content/uploads/sra-2005-words-to-action-stakeholder-engagement-01.pdf>. Acesso em: 07 de maio de 2020

traçar estratégias para se prevenir ou se defender e por irem em sentidos opostos exigem planejamentos diferentes dos profissionais envolvidos²⁴⁹.

De início é importante que o lobista e os grupos de interesse consigam ser realistas em relação às suas chances reais de conseguirem influenciar o processo decisório governamental, agindo para que a decisão seja favorável ou apenas menos desfavorável a eles²⁵⁰.

Parte da estratégia aqui é manter um bom relacionamento com o governo e os *stakeholders* – independentemente se o plano for de prevenção ou defesa – é importante sempre que essa atuação somente aconteça se ela for necessária, em especial a pressão, para evitar que haja algum tipo de prejuízo da imagem dos envolvidos com os tomadores de decisão, pois a pressão demasiada tende a desfavorar os grupos de interesses²⁵¹.

O planejamento, que seja para uma lei ou uma política pública, deve levar em consideração a opinião pública²⁵² e por este motivo, deve sempre ser analisado e apresentado por meio da visão do interesse público. Isso porque sem a Todo os decisores públicos sempre irão querer saber e entender como o projeto que o grupo de interesse está apresentando pode melhorar algo para a sociedade, pois nenhum deles irá se comprometer sem ter essa visão.

Então o lobista tem como parte da construção de uma boa estratégia ele deve alinhar os anseios do grupo de interesse – no aspecto dos interesses privados – com o seu poder argumentação com o objetivo de alinhar a expectativa do tomador de decisão em relação ao interesse público, e relacionar todos esses passos ao seu conhecimento dos processos políticos para

²⁴⁹ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, pg. 50-51.

²⁵⁰ PETRILLO, Pier Luigi. *Teorie e techniche del lobbying*. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 246 - 247.

²⁵¹ FARHAT, Saïd. *LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos*. São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007, pg. 243 - 247.

²⁵² A opinião pública tem um grande valor em relação aos agentes do poder, pois nenhum deles quer se indispor com seus eleitores, por isso é necessário que haja um consentimento da sociedade em relação ao tema. Para Saïd Farhat o termo consentimento da sociedade significa que o pleito é justo, os argumentos e razões são favoráveis e os tomadores de decisão agiram dentro de suas competências atendendo todos os requisitos estabelecidos em lei. FARHAT, Saïd. *LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos*. São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 115 - 116.

conseguir unir todos esses aspectos em um processo decisório governamental²⁵³.

Com os primeiros passos tomados pelo lobista e sua equipe e com os principais objetivos definidos – a curto, médio e longo prazos – definidos é que a estratégia final será definida. Esta estratégia precisa ter objetivos e subobjetivos bem definidos para então iniciar o processo criativo onde o lobista e sua equipe tem inúmeras ferramentas para utilizar²⁵⁴.

Assim, o lobista conseguirá fazer a elaboração de uma proposta e toda argumentação que será necessária e já focada para os seus *stakeholders*. Com isso ele poderá passar para a próxima fase do processo de influência. Nela ele terá de utilizar todas as informações angariadas em conjunto com as normas do nosso ordenamento jurídico para construir suas estratégias e tentar alcançar o objetivo pretendido.

2.3.3 Construção da proposta e da argumentação

A estratégia de atuação do lobista dependerá de uma série de fatores que serão levados em consideração a depender de algumas variáveis tais como: o interesse em jogo, o tipo de processo decisório, os *stakeholders* envolvidos, os possíveis destinatários da ação – decisores políticos – qual o tempo hábil que existe para a ação, o tipo de ação e qual o resultado esperado. Essa estratégia é traçada como um norte para os envolvidos no processo, mas a depender dos acontecimentos ela pode ser mudada a qualquer instante²⁵⁵.

Como o planejamento do *lobby* é feito a médio e longo prazo é necessário que os diálogos que existam entre lobistas e decisores políticos sejam construtivos e duradouros. Isso porque os melhores resultados que podem ser obtidos ocorrem quando há uma colaboração mútua entre os grupos de

²⁵³ FARNEL, Frank J. Lobbying: Strategies and techniques of intervention. Lés Edition d'organizacion, pg. 101 - 103. 1994. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/297759020>. Acesso em 15 de junho de 2019.

²⁵⁴ Krsmanović, Duško. A guidebook on lobbying. Belgrado, 2013. Konrad-Adenauer-Stiftung Bibliothek KAS Politics. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=5f42c8b1-5ee1-a49a-ff7c-f9a73f158229&groupId=252038. Acesso em: 28 de abril de 2020

²⁵⁵ PETRILLO, Pier Luigi. Teorie e techniche del lobbying. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 247.

interesses e as autoridades públicas, visando sempre tentar tornar essa conexão em permanente, com base na credibilidade, ética e moralidade dos envolvidos e não pelas reivindicações específicas²⁵⁶.

Assim, após a análise de todos os passos anteriores o lobista tem que fazer a construção de uma proposta com a argumentação necessária para o processo decisório governamental.

Esta fase é entendida como uma das mais importantes do *back office*, pois é nela que um documento contendo as intenções e a posição do grupo de interesse será formulado com o mérito da questão em jogo. Este documento é o fruto de um trabalho, que passa por vários estágios, onde há a análise do cenário político, seus *stakeholders*, potenciais aliados ou opositores, a possibilidade da regulamentação ou política pública a médio e longo prazo, os afetados por ela. Porém este documento – também conhecido por *position paper* – deve ter uma linguagem simples e clara e deve ser curto para que tanto os decisores públicos, como qualquer do povo consiga compreender ele²⁵⁷.

Porém nessa fase um outro documento também é produzido, o *policy paper*. Trata-se de um documento complexo com que pode ser produzido no ambiente acadêmico ou de análise de políticas públicas que tem como objetivo orientar possíveis problemas. O principal objetivo deste documento é juntar vários especialistas de diferentes áreas – incluindo advogados e juristas renomados - e em políticas públicas para criar um documento com os principais argumentos de convencimento e as recomendações para a tomada de decisão com base em evidências abrangentes e persuasivas e com um bom plano de ação²⁵⁸.

Assim, nesta fase de construção de proposta e argumentação o lobista utiliza-se dos documentos produzidos para enfatizar suas estratégias e seus

²⁵⁶ FARNEL, Frank J. Lobbying: Strategies and techniques of intervention. Lés Edition d'organizacion, pg. 117 - 119. 1994. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/297759020>. Acesso em 15 de junho de 2019.

²⁵⁷ PETRILLO, Pier Luigi. Teorie e technique del lobbying. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 247 - 248.

²⁵⁸ YOUNG, Eóin. QUINN, Lisa. Writing Effective Public Policy Papers A Guide for Policy Advisers in Central and Eastern Europe, pg. 18-19. Hungria, 2002. Disponível em: https://www.icpolicyadvocacy.org/sites/icpa/files/downloads/writing_effective_public_policy_papers_young_quinn.pdf. Acesso em: 07 julho de 2020.

argumentos, em especial o material, mas, não basta o lobista ter apenas o *position* e o *policy paper*, ele precisa demonstrar que o problema apresentado é relevante ao tomador de decisão e para sociedade, e não apenas para o grupo de interesse, pois é nesse momento que se efetiva a participação social no processo decisório governamental. Então, por isto, ele deve ser preparado com argumentos sólidos e sendo sempre muito específico, pois é por meio dos números e percentuais apresentados aos decisores públicos que definirão entre eles se tornarem seu apoio ou oposição²⁵⁹.

Então é nesta fase que o lobista consegue criar seus documentos e argumentos para conseguir ao conversar com um decisor público demonstrar a motivação e a necessidade da regulação ou política pública e como isto pode afetar um grupo de constituintes.

2.3.4 Monitoramento

O monitoramento tem, basicamente, por objetivo o acompanhamento dos acontecimentos em relação aos processos legislativos e as políticas públicas e isto é uma prática necessária para o lobista, pois ele deve estar sempre a par do que está acontecendo e se há novidades que possam ser boas ou preocupantes para os grupos de interesse ou empresas que ele representa.

Esta fase é muito focada, principalmente, em coleta de todos os tipos de informações – que podem ser de inteligência ou simples monitoramento procedimental – que poderão ser relevantes para montar e analisar as estratégias para que o lobista consiga ter uma visão do *issue* por inteiro. Essas informações são de todo tipo, desde matéria legal relacionada, parecer de especialistas, interesses de outros grupos, notícias de mídia e, também, a opinião pública sobre o assunto²⁶⁰.

²⁵⁹ MARLOWE, Howard. How to be a sucessful lobbyist. Junho, 2020. Disponível em: <https://www.govpredict.com/blog/how-to-be-a-successful-lobbyist#how-to-make-the-best-arguments>. Acesso em 08 julho de 2020.

²⁶⁰ KRSMANOVIĆ, Duško. A guidebook on lobbying. Belgrado, 2013, pg. 50. Konrad-Adenauer-Stiftung Bibliothek KAS Politics. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=5f42c8b1-5ee1-a49a-ff7c-f9a73f158229&groupId=252038. Acesso em: 28 de abril de 2020

A necessidade de se fazer esse acompanhamento político, parlamentar e da mídia são os mais diversos possíveis, mas é sempre importante que o lobista saiba quais são as principais opiniões em relação ao *issue* que ele está trabalhando, auxilia no mapeamento de *stakeholders*, políticos aliados e opositores, assim como os grupos que podem ajudar ou impedir as propostas. Além disso, é por meio deste monitoramento que os lobistas conseguem saber quais proposições – a nível local, estadual ou federal – podem afetar suas estratégias ou seus clientes, e também a juntar documentos para os *position* e *policy paper*. Esse monitoramento é crucial para a viabilidade das estratégias do lobista, pois evita que ele possa ser pego de surpresa²⁶¹.

A fase de monitoramento também permite que o lobista consiga analisar se a estratégia escolhida foi a melhor ou se necessitará de adaptações ao decorrer do caminho, pois embora haja um plano inicial aqui a inteligência das informações juntadas demonstrará se uma intervenção será ou não necessária²⁶².

A Internet é um instrumento que realmente veio para facilitar a vida no quesito de abertura e facilidade das informações públicas, tanto para os lobistas, quanto para a sociedade como um todo. No Brasil, hoje, temos a opção nos sites governamentais de assinatura de boletins eletrônicos onde o servidor envia por e-mail as principais informações sobre as notícias dos órgãos, movimentação de processos ou proposições, atividades dos decisores públicos dentre outras informações que são possíveis receber por meio de cadastro²⁶³.

Como já dito, o monitoramento é uma importante fase do *back office* para alinhar as estratégias e necessidades dos grupos de interesses ou empresas com a realidade do que ocorre no dia a dia dos tomadores de decisão. É por

²⁶¹ ZETTER, Lionel. Lobby. The Art of political persuasion, pg. 71. HARRIMAN HOUSE LTD. Hampshire. Great Britain. Disponível em: https://www.academia.edu/19658920/Lobbying_the_Art_of_Political_Persuasion. Acesso em: 17 de abril de 2019

²⁶² FARNEL, Frank J. Lobbying: Strategies and techniques of intervention. Lés Edition d'organizacion. 1994. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/297759020>. Acesso em 15 de junho de 2019.

²⁶³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Guia de serviços de tecnologia da informação e comunicação (TIC) para deputados, pg. 75. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/diretorias/diretoria-administrativa/estrutura-1/cenin/guia-de-servicos-de-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-para-deputados>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

meio deste instrumento que é possível entender o escopo e a evolução dos assuntos, assim, como os processos políticos e institucionais e adequá-los as necessidades dos grupos de interesse. O entendimento sobre as questões pertinentes aos *issue* fica muito mais fácil e clara através do constante monitoramento das decisões políticas e de seus decisores²⁶⁴.

O monitoramento é vital, mas a inteligência por trás do processo de análise dos dados também é crucial, pois o lobista não pode perder seu precioso tempo – sim, no processo de *lobby* cada segundo conta – com debates sobre propostas ou publicações que não são relevantes para o *issue* em questão. Então é importante que se saiba ter inteligência para filtrar o que é relevante ou não para o processo e sobre o que passar para os grupos de interesse²⁶⁵.

2.3.5 Lobbying direto

Como parte do *front office* temos o *lobbying* direto e o *lobbying* indireto e ambos têm como objetivo final fazer a entrega da mensagem que foi feita no trabalho de *back office* aos decisores políticos. É a fase mais atuante da atividade de *lobby*, pois é quando se implementa toda a estratégia que foi desenvolvida na fase de *back office* e inclusive se houverem falhas ou lacunas a serem preenchidas este é o momento de solução²⁶⁶.

O *lobbying* direto envolve qualquer tentativa de influenciar uma legislação ou política pública por meio da comunicação direta com os decisores públicos ou seu staff, ou qualquer outra autoridade pública que possa influenciar de alguma forma a regulamentação que o lobista quer de alguma forma influenciar²⁶⁷.

²⁶⁴ PETRILLO, Pier Luigi. Teorie e tecniche del lobbying. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 250 – 252.

²⁶⁵ ZETTER, Lionel. Lobby. The Art of political persuasion, pg. 70 - 71. HARRIMAN HOUSE LTD. Hampshire. Great Britain. Disponível em: https://www.academia.edu/19658920/Lobbying_the_Art_of_Political_Persuasion. Acesso em: 17 de abril de 2019.

²⁶⁶ PETRILLO, Pier Luigi. Teorie e tecniche del lobbying. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 235-244.

²⁶⁷ DIRECT VS. GRASSROOTS LOBBYING. Lobbyit.com, 25 março 2016. Disponível em: <https://lobbyit.com/direct-vs-grassroots-lobbying/#:~:text=Direct%20lobbying%20involves%20any%20attempt,a%20say%20in%20the%20legislation>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

Assim, na primeira parte do *front office* temos o contato direto com os decisores públicos que pode ser por meio de uma reunião formal ou informal, mas o importante é que nesses encontros o lobista consiga explicar de forma clara o problema e demonstrar para a autoridade pública como uma determinada parcela da sociedade será afetada e, buscando assim, sensibilizá-los em relação a isso²⁶⁸.

Então a base do *lobbying* direto é o contato direto – no popular cara-a-cara, olho no olho – entre o lobista e os decisores públicos com a intenção clara e direta de tentar influenciar em uma legislação ou política pública por meio do fornecimento de informações precisas e, possivelmente novas, sobre o assunto²⁶⁹.

Nesse contato que o lobista tem com os decisores públicos é importante que ele consiga despertar o interesse sobre o assunto, pois é por meio dessa oportunidade que poderão nascer outros encontros. Muitas vezes o lobista não consegue um encontro formal com o tomador de decisão e, por esse motivo, aproveita algumas outras oportunidades informais para tocar no assunto. Estas oportunidades podem ocorrer em eventos sociais, congressos, eventos temáticos, coquetéis e outros²⁷⁰.

O *lobby* praticado no Poder Executivo e Legislativo é normalmente mais informal podendo o contato entre os lobistas e grupos de interesses ser bem mais direto, porém o praticado no Poder Judiciário ainda é limitado por conta dos regramentos existentes em relação aos trâmites dos processos judiciais²⁷¹.

²⁶⁸ SLOOT, Huub; GAANDERSE, Mariken. ICCO: Guidelines on lobby and advocacy. Junho 2010, pg. 35 - 36. Disponível em: http://www.e-alliance.ch/fileadmin/user_upload/docs/Advocacy_Capacity/2011/8_ICCO_Guidelines_on_Lobby_and_Advocacy_2010.pdf. Acesso em: 10 junho 2019.

²⁶⁹ VICTOR, Jennifer Nicoll. "Strategic Lobbying: Demonstrating how Legislative Context Affects Interest Groups' Lobbying Tactics". 2007. *American Politics Research*, 35(6): 826-845. Disponível em: <http://jvictor.gmu.edu/wp-content/uploads/2017/04/strategic-lobbying.pdf>. Acesso em: 17 de agosto de 2019.

²⁷⁰ PETRILLO, Pier Luigi. Teorie e tecniche del lobbying. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 235-244.

²⁷¹ SIQUEIRA, Dirceu Pereira; RAMIRO, Marcus Geandré Nakano; CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. Lobby em Audiência Pública no Supremo Tribunal Federal. *Revista Direitos Culturais*, Santo Ângelo v. 15, n. 37 p. 348-349. set./dez. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v15i37.172>. Acesso em: 18 out. 2020.

As formas como os lobistas podem ter este acesso aos decisores públicos podem ser as mais diversas possíveis, e o mais importante é a mensagem ser entregue da forma correta e não somente entregue²⁷².

Assim podemos citar como outras formas de fazer o *lobbying* direto o envio de cartas pessoais aos decisores públicos, as reuniões presenciais com os tomadores de decisão, alguns contatos informais que podem ocorrer em recepções, palestras, convenções, audiências públicas e outros, por telefonemas para conversas sobre o assunto em foco e em reuniões que tenham como objetivo a elaboração de estratégias conjuntas²⁷³ e até mesmo por trocas de e-mails.

Mas o grande objetivo do *lobbying* direto é prover aos decisores políticos informações como dados e pesquisas técnica-científica com o intuito de ajudar a escrever, reescrever legislações e políticas públicas ou defender pontos de vista com base em dados concretos. E não apenas entregar as informações, mas muitas vezes promover congressos e eventos que possam prover essas informações a outros decisores e a uma parte da população, pois a base do *lobbying* direto é o contato direto – face-to-face²⁷⁴.

Assim, para que nesta fase de contato direto, o lobista consiga ser bem sucedido no encontro é necessário que ele conheça muito bem o seu interlocutor e com isso consiga levar em consideração uma série de fatores no momento em que vai apresentar as ideias e propostas e fazer o possível para que o encontro possa ser bem sucedido e proveitoso para ambas as partes. Ao ter um conhecimento amplo sobre o tomador de decisão que irá conversar com o lobista consegue saber sobre a linguagem que deverá usar - mais ou menos técnica-, como ser portar, quais assuntos abordar e nunca assumir que alguma coisa está garantida, pois sempre há espaço para mudanças²⁷⁵.

²⁷² LOGAN, Edward B.; SIMON N. Patten Fellow. "Lobbying." The Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 144, 1929, pg 52. JSTOR, Disponível em: www.jstor.org/stable/1017495. Acesso em: 14 julho 2020.

²⁷³ SLOOT, Huub; GAANDERSE, Mariken. ICCO: Guidelines on lobby and advocacy. Junho 2010, pg. 35 - 36. Disponível em: http://www.e-alliance.ch/fileadmin/user_upload/docs/Advocacy_Capacity/2011/8_ICCO_Guidelines_on_Lobby_and_Advocacy_2010.pdf. Acesso em: 10 junho 2019.

²⁷⁴ HREBENAR, Ronald J. MORGAN, Bryson B. Lobbying in America: a reference handbook. Santa Barbara, California : ABC-CLIO, 2009, pg 30-31.

²⁷⁵ PETRILLO, Pier Luigi. Teorie e technique del lobbying. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 256-257.

A atividade de engajamento dos lobistas pode ocorrer das mais diversas formas e nos mais diferentes locais e por isto é importante que ele sempre esteja preparado para conversar e debater o assunto com profundidade. É por isso que muito entendem que um bom lobista deve ter uma série de qualidades que o destaca em relação a outros profissionais, ele deve ser uma pessoa culta, com um bom conhecimento do governo e as notícias da atualidade, ter cultura geral, sabendo falar sobre os mais diversos assuntos, devido aos ambientes que transita ter bons conhecimentos jurídicos e senso de como funciona o mercado econômico, ser discreto e demonstrar que é confiável, tendo sempre tato para tratar sobre assuntos políticos e prezando pela ética e moralidade ao exercer suas funções. Ou seja, é um profissional completo que com compostura consegue acessar o poder público sem grandes dificuldades²⁷⁶.

Com base nessas características que o lobista deve ter para conseguir ter acesso aos tomadores de decisão é essencial que tenha boa reputação, integridade pessoal e histórico de confiabilidade isso porque, geralmente, se reúne com os chefes de departamentos nos ministérios, chefes de gabinete, conselheiros seniores e presidentes de comitês legislativos, ou seja, pessoas que não querem se ver envolvidas com profissionais de índole duvidável²⁷⁷.

Além das habilidades citadas acima o lobista ajudará a si próprio com dados, gráficos e informações em sua apresentação e citará as fontes necessárias ao ser ouvido pelas autoridades públicas, sempre com o intuito principal de dar o máximo de seriedade e a veracidade as informações transmitidas. Isso tudo porque a mensagem do lobista deve sempre essencial e direta, utilizando o menor tempo para o maior número de informações²⁷⁸.

Então, podemos conceitualizar o *lobbying* direto como o contato direto entre o lobista e os decisores públicos com o intuito de influenciá-los, podendo ser este contato presencial formal ou informal, tais como agendamento de reuniões, audiências públicas, eventos, congressos, ou mesmo em por meio da

²⁷⁶ LODI, João Bosco. *Lobby, os grupos de pressão*. São Paulo: Pioneira, 1986, pg. 12.

²⁷⁷ KRSMANOVIĆ, Duško. *A guidebook on lobbying*. Belgrado, 2013, pg. 49 -50. Konrad-Adenauer-Stiftung Bibliothek KAS Politics. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=5f42c8b1-5ee1-a49a-ff7c-f9a73f158229&groupId=252038. Acesso em: 28 de abril de 2020.

²⁷⁸ PETRILLO, Pier Luigi. *Teorie e techniche del lobbying*. Bologna: il Mulino, 2019, pg. 258.

participação de eventos sociais em que os tomadores de decisão estarão presentes²⁷⁹.

O mais importante neste momento é que o lobista consiga entregar de forma simples e concisa a mensagem e as informações necessária para que o tomador de decisão consiga tê-las ao avaliar a questão. E sempre ajuda que todos os resultados sejam documentados e avaliados para as futuras ações²⁸⁰.

Esse contato direto é o que garante uma participação pluralista por meio das informações prestadas aos tomadores de decisão durante o processo decisório. O fato de o lobista conseguir ter a garantia deste acesso já nos permite perceber a contribuição para a democracia – e para que ela não seja exercida apenas no momento escolha periódica de representantes – e assim opinar sobre a forma como queremos ser governados²⁸¹.

2.3.6 *Lobbying* indireto

O *lobbying* direto é a forma clássica de como o *lobby* é feito e todos os outros acontecimentos ocorrem para dar suporte ao encontro pessoal entre lobista e decisores públicos. O encontro “cara-a-cara” é a forma considerada mais efetiva, pois é por meio dela que o lobista consegue comunicar aos tomadores de decisão as preocupações e necessidades que o grupo de interesse ou empresa tem em relação ao assunto discutido, assim como prestar maiores – e mais precisas – informações aqueles que de fato detêm o poder²⁸².

²⁷⁹ GOZETTO, Andrea. Relações Governamentais como fator de competitividade. Cadernos Adenauer XIX nº2 (2018) pp. 35-49. Fundação Konrad Adenauer Stiftung. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=b45004e2-8407-b0d5-736b-cc4d30ff0453&groupId=265553. Acesso em: 08 de julho de 2020.

²⁸⁰ SLOOT, Huub; GAANDERSE, Mariken. ICCO: Guidelines on lobby and advocacy. Junho 2010, pg. 35 - 36. Disponível em: http://www.e-alliance.ch/fileadmin/user_upload/docs/Advocacy_Capacity/2011/8. ICCO Guidelines on Lobby and Advocacy 2010.pdf. Acesso em: 10 junho 2019.

²⁸¹ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Audiências públicas. Tese apresentada ao XXIII Congresso Nacional de Procuradores de Estado. Item 4 do Temário: O Estado e a Integração Comunitária. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 210: 13-15 out./dez. 1997. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47084/45795>. Acesso em: 20 out. 2020.

²⁸² DIRECT lobbying vs. indirect lobbying. Ebrary.net. Disponível em: https://ebrary.net/3610/management/direct_lobbying_versus_indirect_lobbying. Acesso em: 18 de junho de 2020.

Assim, podemos perceber que o *lobbying* indireto acontece para dar um suporte para o *lobbying* direto. Ele é feito para que os decisores públicos saibam que os seus constituintes estão de alguma forma descontentes com a forma como a política pública ou a legislação está sendo feita, ou seja, garantem que os representantes escolhidos pelo povo de acordo com os parâmetros da democracia representativa saibam da insatisfação de parte de seus representados. As ferramentas que podem ser utilizadas para o *lobbying* indireto utilizam da sociedade como um todo para passar a mensagem de pressão ou insatisfação aos tomadores de decisão²⁸³.

O que ocorre no *lobbying* indireto é que a partir do momento em que os constituintes demonstram insatisfação o contato com os decisores públicos se torna o mais efetivo, principalmente porque eles se veem muito mais motivados a ouvir e tentar trabalhar em uma solução quando são demandados por aqueles que os elegeram²⁸⁴.

Então temos algumas formas de contato que são exploradas como *lobbying* indireto, sendo a principal o *grassroots*.

As diferenças entre o *grassroots* e o *lobbying* direto podem parecer muito sutis num primeiro momento, pois o objetivo final de ambos é influenciar os decisores públicos em favor do que o lobista e seus representados buscam. Porém, embora ambos sejam eficientes, cada um tem uma forma diferente de tentar influenciar para buscar o resultado final²⁸⁵.

Então, a principal ferramenta do *lobbying* indireto envolve em estimular o *grassroots* e outras partes a se envolverem no assunto que está sendo debatido

²⁸³ VICTOR, Jennifer Nicoll. "Strategic Lobbying: Demonstrating how Legislative Context Affects Interest Groups' Lobbying Tactics". 2007. *American Politics Research*, pg. 3. Disponível em: <http://jvictor.gmu.edu/wp-content/uploads/2017/04/strategic-lobbying.pdf>. Acesso em: 17 de agosto de 2019.

²⁸⁴ GELAK, Deanna R. *Lobbying and Advocacy: Winning Strategies, Resources, Recommendations, Ethics and Ongoing Compliance for Lobbyists and Washington Advocates: The best of everything lobbying and Washington Advocacy*. Alexandria, Virginia : TheCapitol.Net, 2008.

²⁸⁵ DIRECT vs. grassroots lobbying. Lobbyit.com, 25 março 2016. Disponível em: <https://lobbyit.com/direct-vs-grassroots-lobbying/#:~:text=Direct%20lobbying%20involves%20any%20attempt,a%20say%20in%20the%20legislation>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

e sempre como um suplemento do *lobbying* direto. O *lobbying* indireto pode ser feito de várias formas, sendo o *grassroots* o mais conhecido e utilizado deles²⁸⁶.

Bom o *grassroots* busca influenciar as decisões por meio da mobilização da sociedade – do público em geral – em relação a uma determinada causa que possa se torna uma legislação ou política pública. O que ocorre durante o *grassroots* é que os lobistas normalmente pedem que o público envolvido – associações, sindicatos, confederações dentre outros - entre em contato com seus legisladores ou funcionários do gabinete para conversar sobre a possível questão que pode afetá-los. É uma forma tão legítima e eficaz quanto o *lobbying* direto²⁸⁷.

O lado interessante do *grassroots* é que, por se tratarem de representados, eles normalmente são a forma mais efetiva de influência, uma vez que a grande maioria dos decisores públicos tem o interesse de serem reeleitos, e por esse motivo, tem uma tendência maior a ouvirem os seus constituintes. Então durante uma votação importante é comum que os lobistas tentem “acessar” o poder que os *grassroots* representam para conseguir o resultado almejado²⁸⁸.

É claro que não é qualquer constituinte que irá formar um *grassroot* relevante para influenciar a visão de um tomador de decisão. Ao envolver o *grassroots* o lobista deve levar em conta que o constituinte que ele está acessando de fato fará diferença no eleitorado do parlamentar, e esse é um dos motivos que se utilizam associações, sindicatos, dentre outros porque ele deve estar ciente que ele poderá ser afetado ao não levar em conta essas opiniões²⁸⁹.

²⁸⁶ HREBENAR, Ronald J. MORGAN, Bryson B. *Lobbying in America: a reference handbook*. Santa Barbara, California : ABC-CLIO, 2009, pg. 31.

²⁸⁷ VICTOR, Jennifer Nicoll. “Strategic Lobbying: Demonstrating how Legislative Context Affects Interest Groups’ Lobbying Tactics”. 2007. *American Politics Research*, 35(6): 826-845. Disponível em: <http://jvictor.gmu.edu/wp-content/uploads/2017/04/strategic-lobbying.pdf>. Acesso em: 17 de agosto de 2019.

²⁸⁸ GELAK, Deanna R. *Lobbying and Advocacy: Winning Strategies, Resources, Recommendations, Ethics and Ongoing Compliance for Lobbyists and Washington Advocates: The best of everything lobbying and Washington Advocacy*, pg. 205-206. Alexandria, Virginia : TheCapitol.Net, 2008.

²⁸⁹ WHITPAN, Heather. *Grasstops and Grassroots: Organizing a Coordinated Advocacy Campaign*. Junho 2020. Disponível em: <https://www.govpredict.com/blog/grasstops-and-grassroots-organizing-a-coordinated-advocacy-campaign#grasstops-and-grassroots-defined>. Acesso em: 13 julho 2020.

Então, enquanto o *lobby* direto envolve qualquer tentativa de influenciar a legislação (nova ou existente) por meio da comunicação direta com um membro do corpo legislativo ou outra autoridade do governo que possa intervir no processo decisório, o *grassroots* busca fazer a influência no processo por meio da pressão feita por eleitores a seus representantes. E não é que uma forma de *lobby* anula a outra, não, pois ambos são eficazes para influenciar políticas públicas, mas os meios pelos quais alcançam seus objetivos são simplesmente diferentes²⁹⁰

Fases procedimentais do *lobby*

<i>Back office</i>	<i>Front Office</i>
• Mapeamento de stakeholders • Análise de argumentação • Construção de estratégia de atuação • Monitoramento	• <i>Lobbying</i> direto • <i>Lobbying</i> indireto

²⁹⁰ VICTOR, Jennifer Nicoll. "Strategic Lobbying: Demonstrating how Legislative Context Affects Interest Groups' Lobbying Tactics". 2007. *American Politics Research*, 35(6): 826-845. Disponível em: <http://jvictor.gmu.edu/wp-content/uploads/2017/04/strategic-lobbying.pdf>. Acesso em: 17 de agosto de 2019.

3 O lobby da *cannabis* spp.

3.1 Introdução

Para entendermos um pouco melhor sobre o lobby e suas ferramentas escolhemos analisar o tema da *cannabis* spp.²⁹¹, suas propriedades medicinais e o que os grupos de interesse buscam discutir e regulamentar o assunto por meio dos projetos de lei PL 399/2015 da Câmara dos Deputados, do PLS 514/2017 do Senado Federal, do RDC 327/2019 da Anvisa e da ADI 5708.

A discussão em relação aos medicamentos à base de *cannabis* spp. teve início no Brasil com o caso da menina Anny Fischer, que se tornou referência por ter sido o primeiro caso a ser judicializado e ter sentença favorável, para ter a autorização judicial para a importação e uso de produtos à base de *cannabis* spp.

Em 2014, Anny Fischer uma menina com 5 anos de idade, que sofre com uma doença rara e grave, decorrente de mutações no gene CDLK5 (Cyclin-dependent kinaselike 5), chamada encefalopatia epilética infantil precoce tipo 2 (EIEE2)²⁹². Essa doença é conhecida por gerar intensas crises convulsivas e atrasos no desenvolvimento motor e cognitivo da criança e no caso específico ela chegava a sofrer até 80 convulsões por semana.

Seus pais tentaram todos os tratamentos tradicionais que foram indicados para que ela pudesse apresentar qualquer tipo de melhora, mas infelizmente nenhum deles apresentou resultados. Assim, seus pais, por meio de literatura especializada e de grupos de apoios a famílias na mesma situação, conheceram sobre os benefícios que os produtos à base de *cannabis* spp. estavam proporcionando a outras crianças com o mesmo problema e optaram por,

²⁹¹ Para o presente texto utilizaremos o termo "*cannabis* spp." como forma genérica, sem especificar a espécie da planta, suas diferentes origens e/ou propósitos. O intuito da utilização do termo é para designar qualquer uma das espécies da planta do gênero *Cannabis*. O importante para o trabalho é o seu potencial medicinal da planta e não as características específicas de cada uma das espécies.

²⁹² BUENO, Fernanda Silva. A concretização do direito à saúde pelo poder judiciário: o caso de Anny Fischer, pg. 44. Monografia de graduação. UniCeub. Brasília – DF, 2015. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/6135>. Acesso em: 28 de março de 2020.

ilegalmente, importar dos EUA o medicamento²⁹³. Entretanto, na segunda vez que importaram o medicamento ele foi retido pela ANVISA para maiores averiguações o que atrasou o tratamento de Anny e ela começou a apresentar novamente as convulsões. Por conta disso, seus pais resolveram ingressar com uma ação judicial para que tivessem o direito de importar o produto à base de *cannabis* ssp., mesmo sendo considerado ilegal pela legislação nacional.

A sentença proferida pelo TRF 1ª Região²⁹⁴, com base no princípio da dignidade humana que é o princípio norteador que os tribunais utilizam para decidir sobre temas relevantes para a sociedade²⁹⁵, levou em consideração o direito à vida e à saúde para garantir que a menina Anny Fischer pudesse ter acesso ao medicamento sem a necessidade de autorização prévia da ANVISA.

O caso Anny Fischer foi o pioneiro e criou um marco legal para que outros pacientes comesçassem a buscar o Poder Judiciário para garantir o direito de acesso ao medicamento por meio da importação de substância que, até então, era considerada ilegal em território nacional de acordo com a Portaria SVS/MS nº 344/1998²⁹⁶.

Mas, além de garantir o acesso, o caso também iniciou uma discussão perante a sociedade sobre a utilização dos medicamentos à base de *cannabis* ssp. e os benefícios que eles trazem para os pacientes que já não encontram soluções nos fármacos tradicionais que estão disponíveis no mercado nacional.

²⁹³ ECOA, Jessica Nascimento de. A saga da família que foi pioneira no tratamento com extrato de maconha. Brasília - DF, 06 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/ultimas-noticias/2019/12/06/mae-que-foi-pioneira-em-trazer-canabidiol-ao-pais-festeja-decisao-da-anvisa.htm>. Acesso em: 20 de julho de 2020.

²⁹⁴ BRASIL. Tribunal Regional Federal. Região, 1. 3ª VARA FEDERAL. Procedimento Ordinário Nº.0024632-22.2014.4.01.3400. Comercialização E/Ou Utilização Sem Restrições De Medicamentos - Licenças – Atos Administrativos. Deferimento de Antecipação dos Efeitos da Tutela. Juiz: Pedro Felipe De Oliveira Santos. Brasília, 07 Abr. 2014. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=246322220144013400&secao=JFDF>. Acesso em: 29 ago. 2020

²⁹⁵ BARROSO, Luís Roberto. “Aqui, lá e em todo lugar”: a dignidade humana no direito contemporâneo e no discurso transnacional. Revista dos Tribunais. RT 919. Maio, 2012. p. 130-131.

²⁹⁶ MACHADO, Neurivan José. Uso do canabidiol para fins medicinais em crianças com epilepsia refratária no Brasil: garantia do direito constitucional à saúde. Dez. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/78395/uso-do-canabidiol-para-fins-medicinais-em-criancas-com-epilepsia-refrataria-no-brasil-garantia-do-direito-constitucional-a-saude>. Acesso em: 26 out. 2020.

Entretanto, o tema trouxe à tona questões que são sensíveis a nossa sociedade, tais como o uso e o tráfico de drogas, uma vez que a *cannabis ssp.* é considerada pela Portaria SVS/MS nº 344/1998 e a Lei 11.343/2006 um entorpecente. Assim, surge a questão sobre o que seria mais importante o direito à saúde ou a segurança pública²⁹⁷.

E, enquanto o Estado não regulamentar o assunto existem famílias e pacientes que estão cometendo o crime de plantar ou recorrendo ao tráfico ilícito de entorpecentes para garantir o acesso a *cannabis ssp.*²⁹⁸, uma vez que ficar sem o medicamento não é uma possibilidade para eles.

Então há um interesse no caso da *cannabis ssp.* dos pacientes, seus familiares e associações que buscam por meio da representação de seus interesses que haja a autorização para a produção de medicamentos à base de *cannabis ssp.* no Brasil, assim como a implementação de medicamentos no SUS e também a autorização para que possam plantar a erva em suas residências sem que com isso estejam praticando nenhum ilícito penal.

O *lobby* visa exercer a pressão, direta ou indireta, sobre o poder público com o intuito de postular os interesses de um determinado grupo²⁹⁹ tem ajudado esses grupos de interesses a garantir a sua participação no processo decisório perante os três Poderes do Estado.

A presente pesquisa optou por ter como objeto o tema da *cannabis ssp.* – um tema tão controverso quanto o próprio *lobby* – por entender que o assunto apresenta uma relevância quanto a participação social nos processos democráticos. Ainda, abre o espaço para se avaliar o assunto sem o viés da ética ou moral, mas com base nas informações que estão sendo apresentadas pelos

²⁹⁷ BARRETO, Fernanda Ráfare Corrêa. OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. O uso medicinal da maconha: um direito fundamental à saúde do indivíduo. Âmbito Jurídico. 01 nov. 2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-uso-medicinal-da-maconha-um-direito-fundamental-a-saude-do-individuo/>. Acesso em: 24 out. 2020.

²⁹⁸ SOBRINHO, Wanderley Preite. Doentes à margem da lei. UOL Notícias. São Paulo. 26 jul. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/doentes-a-margem-da-lei/#end-card>. Acesso em: 24 out. 2020.

²⁹⁹ CAMPOS, Hélio Sílvio Ourém. O *lobby* e a lei. Revista da Faculdade de Direito da UERJ, v.1, n.19, jun./dez 2011. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1723>. Acesso em: 23 out. 2020.

grupos de pressão que estão participando deste processo decisório que visa regulamentar a *cannabis* ssp. para fins medicinais.

Ao aliar o tema da *cannabis* ssp. ao *lobby* a pesquisa tem por objetivo revisar o aspecto negativo que paira sobre ambos os assuntos, demonstrando que por meio de informações é possível mudar essa visão sobre ambos os assuntos.

O *lobby* age durante um processo decisório governamental e cada um dos Poderes tem um trâmite e uma estratégia diferente para que ele possa ser feito. Então, o presente capítulo buscará explicar sobre a *cannabis* ssp., e as estratégias que estão sendo utilizadas em cada uma das instâncias-alvos e como os grupos de interesses têm se posicionado em relação a esse processo decisório específico.

3.2 O histórico da *cannabis* no Brasil

A *cannabis* ssp. é uma planta, de origem asiática, que é também conhecida como “cânhamo da Índia”, que vem sendo usada pela humanidade por conta de suas diversas utilidades, tais como fazer tecidos, papel, extrair óleos de suas sementes e para fins medicinais e terapêuticos, tendo os primeiros registros sido datados de 1500 a.C.³⁰⁰.

Cannabis ssp.³⁰¹ é uma das espécies da família da canabáceas, sendo as mais conhecidas a *cannabis sativa*, a *cannabis indica* e a *cannabis ruderalis*. Por muito tempo, não se sabia ao certo qual era sua real origem e como elas foram disseminadas pelos continentes. Entretanto, com a tecnologia atual e o sequenciamento genético³⁰² foi possível saber que as três principais subespécies possuem o mesmo centro de origem, mas se adaptaram as

³⁰⁰ SILVA, Livia Marcelli da. A Legalização do Uso do Canabidiol e Tetrahydrocannabinol no Brasil à Luz do Direito Humano à Saúde. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-legalizacao-do-uso-do-canabidiol-e-tetrahydrocannabinol-no-brasil-a-luz-do-direito-humano-a-saude/#_ftn1. Acesso em: 08 abr. 2020.

³⁰¹A título de curiosidade, existem outros nomes que são empregados para a *cannabis* ssp., tais como *marijuana*, *hashish*, *charas*, *bhang*, *ganja* e *sinsemila*. No Brasil o termo mais utilizado é *maconha*.

³⁰² PASSOS, Paula. *Sativa, indica e ruderalis: entenda os diferentes tipos de Cannabis*. Disponível em: <https://www.cannabisesaude.com.br/sativa-indica-e-ruderalis-entenda-os-tipos-de-cannabis/>. Acesso em: 16 maio 2020.

diferentes regiões do mundo, produzindo assim especificidades em cada uma delas. Por ser uma planta que tem fácil adaptação a diversos climas e solos facilitou a sua domesticação e o cultivo nos vários continentes³⁰³.

Por esse motivo começou a ser cultivada e explorada por culturas diversas ao redor do mundo com o intuito de uma exploração econômica, de fins terapêuticos, alimentares e medicinais³⁰⁴. Nos séculos passados o principal motivo era em relação a questão econômica, pois a *cannabis* ssp. era uma planta que tinha grande potencial, uma vez que todas as suas partes eram utilizadas para produção de itens tais como as caravelas, o seu óleo substituíra o das baleias, e também era possível fazer tinta para pintar quadros e tecido para roupas³⁰⁵.

Então, por ser uma planta que não exigia grandes cuidados, e que tinha um valor econômico expressivo uma vez que todo seu conteúdo era aproveitado para os mais diversos fins, acabava por ser uma planta que tinha uma grande propensão de exploração.

Além desse aspecto econômico, a *cannabis* ssp. teve desde cedo um relato de efeito medicinal, pois os chineses descreveram, há mais de 3000 mil anos, os potenciais terapêuticos que a planta possuía³⁰⁶, já sendo prescrito para tratamentos de dores, inflamações e gota. Em um recente estudo arqueológico, também foi apontado, que a *cannabis* ssp. tinha um papel importante nos rituais religiosos, de passagem ou de tentativa comunicação com espíritos realizados por alguns povos na China³⁰⁷.

³⁰³ SAAD, Luisa. O discurso da Medicina na proibição da maconha: preocupações acerca da composição racial na formação de uma República exemplar. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1307677474_ARQUIVO_textoanpuhok.pdf. Acesso em: 06 abr. 2020.

³⁰⁴ HONÓRIO, Kathia Maria. ARROIO, Agnaldo; Silva, ALBÉRICO Borges Ferreira da. Aspectos terapêuticos de compostos da planta *Cannabis sativa*. Quím. Nova vol.29 no.2 São Paulo Mar./Apr. 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-40422006000200024. Acesso em: 05 ago. 2020.

³⁰⁵ SILVA, Lívia Marcelli da. A Legalização do Uso do Canabidiol e Tetrahidrocanabidiol no Brasil à Luz do Direito Humano à Saúde. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-legalizacao-do-uso-do-canabidiol-e-tetrahidrocanabidiol-no-brasil-a-luz-do-direito-humano-a-saude/#_ftn1. Acesso em: 08 abr. 2020.

³⁰⁶ UMA breve história da Cannabis medicinal: da Idade da Pedra ao Século 21. Cannabis e Saúde. 28 de jul. 2020, Disponível em: <https://www.cannabisesaude.com.br/historia-cannabis-medicinal/>. Acesso em: 04 set. 2020.

³⁰⁷ REN, Meng; TANG, Zihua; WU, Xinhua; SPENGLER, Robert; JIANG, Hongen; YANG, Yimin; BOIVIN, Nicole. The origins of cannabis smoking: Chemical residue evidence from the first

Além dos achados na China, sabe-se que em algumas outras culturas a *cannabis* ssp. também era utilizada no contexto religioso e medicinal, com o intuito de gerar, ao mesmo tempo, a ligação espiritual e o efeito medicinal da erva, apara produzir um efeito nos pacientes. Então, é possível perceber que a *cannabis* ssp. é uma planta com variadas finalidades e que sempre esteve presente junto a humanidade com os mais variados intuitos de uso. Alguns para fins comerciais, medicinais, religiosos e também com o intuito de alterar a mente para uso recreativo³⁰⁸.

A origem da maconha no Brasil é incerta, pois alguns pesquisadores apontam que as primeiras sementes foram trazidas nas caravelas em 1500, enquanto outros pesquisadores apontam que escravos trouxeram em suas vestes sementes escondidas com o intuito de utilizar a erva com fins recreativos, sendo assim que surgiu o nome “fumo de Angola”³⁰⁹ e há ainda uma última hipótese que teria sido a própria Coroa Portuguesa (Real Feitoria do Linho-Cânhamo). Assim, pelos dados que existem hoje não é possível afirmar como a *cannabis* ssp. chegou no Brasil, somente que ela não é uma planta nativa, como já foi apontado no passado.

Como já explicitado, o potencial econômico da *cannabis* ssp. era tão grande que a Coroa Portuguesa no final do séc. XVIII resolver instalar a Real Feitoria do Linho Cânhamo no Rio Grande do Sul, com o intuito de se estabilizar da crise que assolava Portugal³¹⁰ e ao mesmo tempo se tornar independente para a produção do linho cânhamo que tinha grande serventia para a confecção de tecidos, velas e cordoarias navais³¹¹.

millennium BCE in the Pamirs. *Science Advances* 12 Jun 2019: Vol. 5, no. 6, eaaw139.DOI: 10.1126/sciadv.aaw1391. Disponível em:

<https://advances.sciencemag.org/content/5/6/eaaw1391/tab-pdf>. Acesso em: 05 jul. 2020.

³⁰⁸ MERLIN, M. D. Archaeological evidence for the tradition of psychoactive plant use in the old world. University of Hawai'i At Ma'Noa, Honolulu. Disponível em: http://oldsite.econbot.org/webmaster/factoids/02_opium_poppy/ebot-57-3-295.pdf. Acesso em: 07 maio 2020.

³⁰⁹ CARLINI, Elisaldo Araújo. A história da maconha no Brasil. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/jbpsiq/v55n4/a08v55n4.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2020.

³¹⁰ WEHLING, Arno. Conjuntura Portuguesa e a ação no Rio Grande do Sul. Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul. Publicado em 30 jun. 2009. Disponível em: <https://www.ihgrgs.org.br/artigos/membros/Arno%20Wehling%20-%20Conjuntura%20Portuguesa%20e%20Ação%20Econômica%20no%20RS.pdf>. Acesso em: 05 maio 2020.

³¹¹ JOHANN, Renata Finkler. Na trama dos escravos de sua majestade: o batismo e o compadrio dos cativos da Real Feitoria Linho Cânhamo. (1788-1798), pg. 10. Monografia de conclusão de

Assim, a primeira hipótese levantada por pesquisadores é de que a *cannabis* ssp. chegou ao Brasil por conta da própria Corte Portuguesa com a Real Feitoria de linho cânhamo e da plantação feita para a exploração do linho gerou a disseminação da planta para o uso, mas, há também há a hipótese de que os escravos que vieram para o Brasil traziam em suas vestes sementes da planta com o intuito de utilizar a erva com fins recreativos e esquecer um pouco da vida de sofrimento que aqui levavam³¹².

Além de seu fim econômico, a *cannabis* ssp. também tinha fins terapêuticos e medicinais sendo utilizado para o tratamento das mais diversas doenças, tais como asma, tumores, insônia, cólicas, doenças nervosas, dentre outras³¹³. O efeito hipnótico e sedativo da erva fez com que até o início da década de 1930 ela fosse receitada para tratamentos médicos no Brasil³¹⁴.

Por conta de todos esses fatores acima apontados, ainda no século XIX, Napoleão Bonaparte iniciou uma campanha contra a *cannabis* ssp., pois ao dominar o Egito ele alegou que havia percebido que após o uso da erva, alguns cidadãos se apresentavam mais agressivos e, por esse motivo, fez a primeira lei do mundo que proibia o consumo da *cannabis* ssp. Entretanto, havia, por trás, o – real - interesse de prejudicar a exportação da fibra do linho cânhamo para a Inglaterra (que era muito utilizado para o feitiço de peças navais)³¹⁵.

Com esse acontecimento histórico a *cannabis* ssp. começa a ser vinculada somente aos seus efeitos psicotrópicos e alucinógenos e ligada a pessoas que cometem crimes violentos por estarem fora de si. Então, a erva que tinha uma série de utilidades e propriedades medicinais, e com enorme

Curso na UFRS. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28999/000774636.pdf?sequence=1> . Acesso em: 05 maio 2020.

³¹² CARLINI, Elisaldo Araújo. A história da maconha no Brasil. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/jbpsiq/v55n4/a08v55n4.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2020.

³¹³ SILVA, Lívia Marcelli da. A Legalização do Uso do Canabidiol e Tetrahydrocanabidiol no Brasil à Luz do Direito Humano à Saúde. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-legalizacao-do-uso-do-canabidiol-e-tetrahydrocanabidiol-no-brasil-a-luz-do-direito-humano-a-saude/#_ftn1. Acesso em: 08 de abril de 2020.

³¹⁴ CARLINI, Elisaldo Araújo. A história da maconha no Brasil. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/jbpsiq/v55n4/a08v55n4.pdf>. Acesso em: 28 de abril de 2020.

³¹⁵ OLIVEIRA, Edvar. A origem da proibição da maconha. Disponível em: <https://www.pragmatismopolitico.com.br/2013/10/origem-proibicao-maconha.html>. Acesso em: 08 de maio de 2020.

potencial financeiro, passa a ser vista como uma porta de entrada para o mundo das drogas e da criminalidade.

Além de começar a ser ligada a criminalidade surgem alguns problemas em se receitar a erva como medicamento, pela ausência de padronização entre as plantas, seus extratos e as doses a serem prescritas para cada tipo de doença o que dificultava os tratamentos e as previsões de resultados³¹⁶.

E, com o desenvolvimento dos conhecimentos médicos e das faculdades de medicina houve uma campanha por parte da comunidade médica contra pessoas que utilizavam a erva para fins de curandeirismo. Esse movimento tinha como expectativa que somente médicos pudessem ter acesso e prescrever psicotrópicos³¹⁷.

A primeira lei que proibiu o consumo da *cannabis* ssp. no Brasil foi publicada em outubro de 1830, pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro - “Lei do Pito do Pango” - que previa 3 dias de cadeia aos “escravos e outras pessoas” que fumassem a erva³¹⁸, mas com base nesta legislação o que ocorria era uma perseguição a grupo minoritários e não por conta de questões médicas.

Com todo esse histórico em relação a *cannabis* ssp., começa no Brasil, em 1915, um movimento para a proibição do consumo e venda da erva em território nacional. Os cientistas Rodrigues Dória e Francisco Iglesias³¹⁹ escreveram artigos que ligavam o consumo da *cannabis* ssp. como um comportamento inerente aos africanos e as camadas mais pobres da sociedade

³¹⁶ Uma breve história da Cannabis medicinal: da Idade da Pedra ao Século 21. Cannabis e Saúde. 28 de jul. 2020, Disponível em: <https://www.cannabisesaude.com.br/historia-cannabis-medicinal/>. Acesso em: 04 set. 2020.

³¹⁷ SILVA, Livia Marcelli da. A Legalização do Uso do Canabidiol e Tetrahydrocanabidiol no Brasil à Luz do Direito Humano à Saúde. Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-legalizacao-do-uso-do-canabidiol-e-tetrahydrocanabidiol-no-brasil-a-luz-do-direito-humano-a-saude/#_ftn1. Acesso em: 08 de abril de 2020.

³¹⁸ Uma breve história da Cannabis medicinal: da Idade da Pedra ao Século 21. Cannabis e Saúde. 28 de jul. 2020, Disponível em: <https://www.cannabisesaude.com.br/historia-cannabis-medicinal/>. Acesso em: 04 set. 2020.

³¹⁹ SAAD, Luisa. O discurso da Medicina na proibição da maconha: preocupações acerca da composição racial na formação de uma República exemplar. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1307677474_ARQUIVO_textoanpuhok.pdf. Acesso em: 06 de abril de 2020

e demonstravam que tinham um medo de que as camadas mais instruídas da sociedade pudessem cair no vício da “diamba”³²⁰.

Os pensamentos de ambos estavam embasados nos ensinamentos de Cesare Lombroso que foi um dos principais autores sobre a antropologia criminal e que defendia que a criminalidade estava ligada a questões atávicas, biológicas e até mesmo climáticas³²¹. Com base nesse pensamento iniciam uma campanha para que as autoridades tomem as devidas precauções e assim proibam o consumo da *cannabis ssp.*

Então, em 1921 entrou em vigo no Brasil o Decreto 4294 que proibiu a venda, o consumo ou ministrar substâncias venenosas que tenham qualidade entorpecente³²². E, com toda essa pressão, em 1931 foi realizada a terceira Convenção de Genebra³²³, com o intuito de discutir sobre o combate contra o ópio com o intuito de discutir e regulamentar esse entorpecente. O dr. Pernambuco, que era o representante brasileiro na convenção e discípulo de Rodrigues Dória, alegou que a *cannabis ssp.* era uma droga mais perigosa do que o ópio, e por isso, deveria ser proibida. Embora a Convenção não tenha proibido a *cannabis ssp.*, os Estados participantes já estavam nesse caminho.

Já em 1932 o Brasil por meio do Decreto 20930 determinou quais seriam consideradas substâncias tóxicas de natureza analgésica ou entorpecentes e que a partir daquele momento deveriam ter seu uso e venda controlados pelo Departamento de Saúde Pública³²⁴.

³²⁰ Diamba é um dos nomes utilizados para denominar a *cannabis sativa*.

³²¹ BARROS, André. PERES, Marta. Proibição da maconha no Brasil e suas raízes históricas escravocratas. Revista Periferia. Volume III, n.2. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/periferia/article/viewFile/3953/2742>. Acesso em: 19 de maio de 2020.

³²² BRASIL. Decreto nº 4.294, de 6 de julho de 1921. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4294-6-julho-1921-569300-republicacao-92584-pl.html#:~:text=Art.,%24%20a%201%3A000%24000.> Acesso em: 08 ago. 2020.

³²³ BARROS, André. PERES, Marta. Proibição da maconha no Brasil e suas raízes históricas escravocratas. Revista Periferia. Volume III, n.2. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/periferia/article/viewFile/3953/2742>. Acesso em: 19 de maio de 2020.

³²⁴ BRASIL. Decreto 20.930 de 11 de janeiro de 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20930-11-janeiro-1932-498374-publicacaooriginal-81616-pe.html>. Acesso em: 19 maio 2020.

A *cannabis* ssp. foi então criminalizada no Brasil pelo art. 281 do Código Penal de 1940, e a redação do artigo determinou quais seriam as condutas que que passavam a ser criminalizadas e consideradas crimes contra a saúde pública, por conta dos entorpecentes, tais como importar ou exportar, vender ou expor à venda, fornecer, ainda que a título gratuito, transportar, trazer consigo, ter em depósito, guardar, ministrar ou, de qualquer maneira, entregar a consumo substância entorpecente³²⁵.

Na década de 1960 foi editado o Decreto-Lei 159 que determinou que o Serviço Nacional de Fiscalização da Medicina e Farmácia passaria a ser o responsável por determinar quais seriam as substâncias capazes de determinar dependência física ou psíquica em território³²⁶.

Desde então, tivemos uma série de inovações nas legislações que buscaram proibir o uso da *cannabis* ssp. e de outras substâncias entorpecentes em território nacional, visando principalmente combater o problema do tráfico de entorpecentes.

A legislação mais recente que temos sobre o assunto é a Lei 11.343/2006 que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad e prescreveu medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, estabeleceu normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas³²⁷.

³²⁵ BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: https://www.mpdf.mp.br/portal/pdf/unidades/procuradoria_geral/nicceap/legis_armas/Legislacao_completa/Codigo_Penal.pdf. Acesso em: 10 de maio de 2020.

³²⁶ AVELINO, Victor Pereira. A evolução da legislação brasileira sobre drogas. Publicado em Outubro de 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14470/a-evolucao-da-legislacao-brasileira-sobre-drogas>. Acesso em 18 maio 2020.

³²⁷ BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto e 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 18 jul. 2020.

Desde então, a Portaria 344³²⁸ da ANVISA de 1998 é o texto que define quais são as substâncias e medicamentos sujeitos a controle especial no Brasil – e, portanto, combatidos³²⁹ pela Lei 11.343/2006.

O art. 66 e o parágrafo único do art. 1º da Lei 11.343/2006³³⁰ é o artigo que estabelece o que são drogas, substâncias entorpecentes, psicotrópicas e as de controle especial, conforme a lista determinada pela Portaria SVS/MS nº 344/1998 e a *cannabis sativum*³³¹ é uma das substâncias que se encontra na lista de plantas que podem originar substâncias entorpecentes e/ou psicotrópicas e por este motivo é proibido o seu consumo em território nacional.

A partir desse contexto histórico podemos entender um pouco melhor as questões envolvidas quanto aos movimentos e suas dificuldades em relação a busca pela liberação dos produtos à base de *cannabis* no Brasil, pois a questão vai muito além das necessidades de uma parte da sociedade, pois retornamos a crenças que foram criadas, tanto em relação a *cannabis* ssp., quanto em relação a criminalidade existente no país por conta das drogas e seus consumidores.

3.3 O lobby da *cannabis*

³²⁸ BRASIL. Anvisa. Portaria/ SVS n º 344. Brasília: Ministério da Saúde, 12 maio 1998. Disponível em: http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/PRT_SVS_344_1998_COMP.pdf/a3ee82d3-315c-43b1-87cf-c812ba856144. Acesso em: 12 mar. 2020.

³²⁹ CÔRREA, Fabricio da Mata. Quais são as drogas ilegais no Brasil?. Disponível em: <https://fabriciocorrea.jusbrasil.com.br/artigos/121941676/quais-sao-as-drogas-ilegais-no-brasil>. Acesso em 15 de maio de 2020.

³³⁰ Art. 1º Esta Lei institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas e define crimes.

Parágrafo único. Para fins desta Lei, consideram-se como drogas as substâncias ou os produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em listas atualizadas periodicamente pelo Poder Executivo da União.

Art. 66. Para fins do disposto no parágrafo único do art. 1º desta Lei, até que seja atualizada a terminologia da lista mencionada no preceito, denominam-se drogas substâncias entorpecentes, psicotrópicas, precursoras e outras sob controle especial, da Portaria SVS/MS nº 344, de 12 de maio de 1998.

³³¹ Nomenclatura utilizada de acordo com o que está previsto no Adendo da Portaria SVS/MS nº 344, de 12 de maio de 1998 com a lista de plantas que podem originar substâncias entorpecentes e/ou psicotrópicas. Disponível em: http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/PRT_SVS_344_1998_COMP.pdf/a3ee82d3-315c-43b1-87cf-c812ba856144. Acesso em: 12 mar. 2020.

3.3.1 Os compostos da *cannabis* spp.

A *cannabis* spp. como já explicitado é uma planta medicinal com diversas propriedades e que por esse motivo consegue atender a um grande número de condições diversas.

Isso ocorre porque ao longo dos anos a *cannabis* spp. se desenvolveu em diferentes continentes, condições climáticas diversas o que acabou por gerar espécies diferentes da *cannabis* spp. e, com isso, propriedades diferentes em cada uma delas.

Assim, para entendermos um pouco melhor sobre a *cannabis* spp., suas propriedades medicinais e o que está envolvido em discussão para a liberação no Brasil é importante explicarmos um pouco sobre a erva e suas diferenças.

A *cannabis* spp. tem três espécies que são as mais conhecidas: a *cannabis sativa*, a *cannabis ruderalis* e a *cannabis indica*. Cada uma delas apresenta diferentes padrões no crescimento, olfato, paladar e em seus efeitos. Por isso, o conhecimento em relação ao tipo de *cannabis* spp. é relevante para o estudo e também para as futuras legislações que podem ser feitas em relação ao assunto no Brasil³³².

A principal diferenciação que existe é feita com base na concentração das substâncias ativas de cada uma das espécies e, por conta disso, os efeitos que cada uma delas provoca ao serem consumidas³³³ - o consumo da *cannabis* spp. pode ser feito de diversas maneiras, tais como: fumo, vaporização, ingestão em alimentos, óleo, spray, dentre outros.

Pesquisadores ao longo dos anos conseguiram analisar os canabinóides que são compostos químicos ativos responsáveis pelos efeitos medicinais da *cannabis* spp., sendo os mais relevantes o canabidiol e o tetraidrocanabidiol³³⁴.

³³² MARIJUANA, tipos de *cannabis*. Geaseeds. Disponível em: <https://geaseeds.com/blog/pt-pt/marijuana-tipos-de-cannabis/>. Acesso em: 08 set. 2020.

³³³ TIPOS DE CANNABIS: Origens históricas, Uso e Efeitos. Cannabis &Saúde. 09 set. 2020. Disponível em: <https://www.cannabisesaude.com.br/sativa-indica-e-ruderalis-entenda-os-tipos-de-cannabis/>. Acesso em: 11 set. 2020.

³³⁴ DIFERENÇAS ENTRE CANNABIS SATIVA E CANNABIS INDICA. Dr. Cannabis. 14 nov. 2019. Disponível em: <https://blog.drcannabis.com.br/diferencas-entre-cannabis-sativa-e-cannabis-indica/>. Acesso em: 11 set. 2020.

Existem catalogados 113 diferentes tipos de canabinóides presentes na *cannabis* ssp. e cada um deles atua de forma diferente no organismo³³⁵.

O canabidiol - CBD – é um composto ativo natural encontrado na *cannabis* ssp. constituindo cerca de 40% dos canabinóides existentes na planta. O CBD foi isolado em estudos no início da década de 1940 quando tentavam isolar os canabinóides para entender o seu funcionamento no organismo humano³³⁶. A proposta do uso medicinal da *cannabis* ssp. vem das propriedades terapêuticas que o CBD apresenta, principalmente por não causar alterações psicossensoriais nas pessoas que o utilizam como tratamento³³⁷.

Já o tetraidrocanabidiol – THC – é um composto químico que tem propriedades psicoativas e que causa o efeito alucinógeno da *cannabis* ssp. É ele o elemento que gera os efeitos conhecidos da “maconha”³³⁸, alterando assim a atividade mental, o comportamento e a percepção da realidade no indivíduo.

Tanto o CBD quanto o THC são encontrados em abundância nas flores da *cannabis* ssp. e há uma importância em compreender as diferenças entre esses canabinóides uma vez que cada espécie dela apresenta diferentes quantidades dessas substâncias químicas e por esse motivo, serão utilizadas com objetivos diferentes nos tratamentos médicos³³⁹.

³³⁵ CONHEÇA cinco fatos que você precisa saber sobre o canabidiol - Venha saber mais sobre o CBD. Sechat. Disponível em: <https://sechat.com.br/conheca-cinco-fatos-que-voce-precisa-saber-sobre-o-canabidiol/>. Acesso em: 06 out. 2020

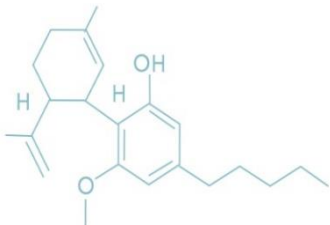
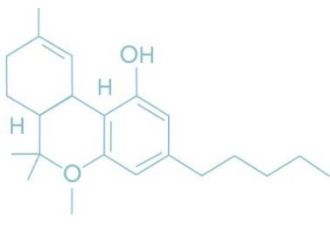
³³⁶ GONTIJO, Érika Cardoso; CASTRO, Geysilla Lorrany; PETITO, Anamaria Donato de Castro; PETITO, Guilherme. Canabidiol e suas aplicações terapêuticas. REFACER - Revista Eletrônica da Faculdade de Ceres. v. 5 n. 1 (2016). 10 maio 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.36607/refacer.v5i1.3360>. Acesso em: 09 set. 2020

³³⁷ POR dentro da ciência. Guia conhecer fantástico: maconha, pg. 13. – 7ª ed. – São Paulo : Online, 2016.

³³⁸ DIFERENÇAS entre cannabis sativa e cannabis indica. Dr. Cannabis. 14 nov. 2019. Disponível em: <https://blog.drcannabis.com.br/diferencas-entre-cannabis-sativa-e-cannabis-indica/>. Acesso em: 11 set. 2020.

³³⁹ QUAIS as diferenças entre CBD e THC. HempMeds. 19 jun.2019. Disponível em: <https://hempmedsbr.com/quais-as-diferencas-entre-cbd-e-thc/>. Acesso em: 30 out. 2020.

Composição e finalidades terapêuticas do CBD e THC

		Finalidades terapêuticas
CBD		Alzheimer Ansiedade Artrite Câncer Convulsões epilêpticas Dor crônica e inflamação Esclerose múltipla Parkinson Transtorno de estresse pós-traumático
THC		Anorexia e Caquexia Asma Dependências Doenças Autoimunes Epilepsia Espasticidade Glaucoma HIV/AIDS Inflamação Insônia Náuseas e vômitos Sintomas psiquiátricos

Fonte: Elaborado pela autora

Assim, podemos começar com *cannabis sativa* que é a mais comum entre as três plantas, e tem como principal motivo a sua alta concentração de THC e doses baixas de CBD. Ela tem como propriedade terapêutica o de reduzir a ansiedade e gerar um efeito energizante³⁴⁰.

A *cannabis indica* já tem a composição inversa, tendo alto nível de CBD e pouco THC em sua composição o, que faz ser a mais indicada para o relaxamento, tratamentos de dores e espasmos musculares. Por conta dos seus altos níveis de CBD é a variedade que tem sido utilizada para as pesquisas e medicamentos à base da *cannabis ssp*³⁴¹.

Existe também a *cannabis ruderalis* que é o tipo mais primário que temos da *cannabis ssp*. e um dos motivos que se ouve pouco sobre essa espécie e por

³⁴⁰ CANNABIS INDICA, sativa, híbrida e ruderalis: quais as diferenças? Smoke Buddies. 06 maio 2020. Disponível em: <https://www.smokebuddies.com.br/cannabis-indica-sativa-hibrida-e-ruderalis-quais-as-diferencas/>. Acesso em: 10 set. 2020.

³⁴¹ TIPOS de maconha: quais as características e usos? Tabacaria da Mata. 11 mar. 2020. Disponível em: <https://blog.tabacariadamata.com.br/tipos-de-erva/>. Acesso em: 10 set. 2020.

que ela tem baixos níveis de CBD e de THC. Porém ela é bastante utilizada como fonte de material genético por criadores e cultivadores³⁴².

Temos também as *cannabis* híbridas que foram criadas a partir do cruzamento de plantas *sativas* e *indicas*. Essas cepas são cultivadas na busca de uma maior porcentagem de THC e de CBD em uma única planta. Elas conseguem ter um impacto único em relação aos seus efeitos terapêuticos por que atendem a uma maior gama de condições médicas³⁴³.

Por último, existe o cânhamo industrial, que é uma das variedades da *cannabis ssp.* que não tem ação psicoativa, mas tem alto potencial de extração de CBD e pouquíssimo THC. Isso faz com que seja uma planta bastante visada para plantação uma vez que, além de produzir o CBD ainda, seria aproveitado em outras indústrias, tais como têxtil, alimentar, cosméticos e outras. A definição oficial para que a planta seja considerada cânhamo industrial é que a *cannabis ssp.* contenha um teor de THC abaixo de 0,3%³⁴⁴.

Assim, o cânhamo industrial é uma planta que pode ser utilizada tanto para os tratamentos medicinais como pela indústria nacional com o intuito de criar empregos e tornar o país um competidor em uma das indústrias que mais cresce no mundo nos últimos anos.

É ainda relevante mencionar que estudos recentes tem apontaram que a utilização dos extratos da planta inteira tinha efeitos diferentes nos pacientes, pois causavam menos efeitos colaterais e tinham benefícios em geral bem mais fortes que somente os compostos isolados. A esse efeito deram o nome de “efeito entourage” que é a interação que ocorre quando se utilizam todos os compostos químicos da *cannabis ssp.*³⁴⁵. Isso ocorre por que algumas condições médicas necessitam da interação de ambos os compostos químicos – THC e

³⁴² SILVA, Jean. Tipos de Maconha – Sativa, Indica e Ruderalis! Descubra a Maconha Certa Para a Sua Necessidade. Plantando Bem. 29 ago. 2017. Disponível em: <https://plantandobem.com.br/tipos-de-maconha/>. Acesso em: 09 set. 2020.

³⁴³ CANNABIS INDICA, SATIVA, HÍBRIDA E RUDERALIS: quais as diferenças? Smoke Buddies. 06 maio 2020. Disponível em: <https://www.smokebuddies.com.br/cannabis-indica-sativa-hibrida-e-ruderalis-quais-as-diferencas/>. Acesso em: 10 set. 2020.

³⁴⁴ O QUE É CÂNHAMO INDUSTRIAL? Hamps Med®. 19 jul. 2017. Disponível em: <https://hempmedsbr.com/o-que-e-o-canhamo-industrial/>. Acesso em: 05 set. 2020

³⁴⁵ COOKE, Justin. O que é o efeito entourage. Daily CBD. Ago. 2019. Disponível em: <https://dailycbd.com/pt-br/efeito-entourage-cbd/>. Acesso em: 14 set. 2020

CBD - da *cannabis ssp.* para que o paciente consiga apresentar algum tipo de melhora em seu tratamento.

Inclusive, é possível apontar em algumas dessas pesquisas que os altos níveis de CBD ajudam a diminuir os efeitos psicoativos provocados pelo THC³⁴⁶.

A breve explicação sobre a *cannabis ssp.* e suas variedades é relevante para se entender o que estão buscando os atores que estão envolvidos no *lobby* da *cannabis ssp.* e a importância da participação de todos os que podem ser beneficiados com esse processo, pois o tema é complexo e necessita do máximo de conhecimento possível para que haja um maior benefício para a sociedade no final desse processo decisório.

A exposição dessas especificidades em relação à *cannabis ssp.*, aos canabinóides e aos seus compostos ativos é importante para que seja possível compreender o que os *lobbies* estão buscando quando tentam fazer ajustes no conteúdo dos projetos de lei ou nos processos decisórios que estão ocorrendo no país, pois as variedades que poderão ser plantadas e a liberação ou não de alguma substância pode afetar tratamentos médicos, assim como algumas ambições de plantio no Brasil.

3.3.2 Como se iniciou a discussão

O *lobby*, como já descrito nos capítulos anteriores, é o canal que é criado entre os tomadores de decisão e a sociedade com o intuito de a tentar influenciar um processo decisório e, assim, beneficiar o sistema político democrático como um todo³⁴⁷.

Entretanto, é evidente que existem alguns assuntos que são mais fáceis de serem conduzidos, tanto com os tomadores de decisão como com a população, enquanto outros assuntos tocam em temas mais delicados e, com

³⁴⁶ EGAN, Lisa. Everything you need to know about CBD. All About habits. 20 jan. 2019. Disponível em: <https://www.sott.net/article/406404-Everything-you-need-to-know-about-CBD>. Acesso em: 03 nov. 2020.

³⁴⁷ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.118-128, sem./2011. Disponível em:< <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139088>>. Acesso em: 13 jun 2018.

isso, gera ao mesmo tempo, compreensão e empatia de uma parte da sociedade e medo ou repudia por outra parte.

Assim, o *lobby* e *cannabis ssp.* são temas sensíveis que geram incertezas em parte da sociedade – muito por estarem ligados a valores éticos e morais. Ambos os assuntos são ligados a uma carga de preconceito o que dificulta o processo de informação e conscientização.

A *cannabis ssp.* é um desses tópicos que, quase sempre, se torna polêmico porque muitos o entendem que a busca da liberação dos produtos à base de *cannabis ssp.* é uma apologia ao uso de drogas, e que trará consequentemente a descriminalização das drogas e o aumento do problema que temos com o tráfico de entorpecentes hoje no país.

Porém, embora até hoje não tenha sido regulamentada pelo Poder Público a cultura e a colheita de algumas plantas com o potencial entorpecente – tal como a *cannabis ssp.* – desde que seja para fins medicinais ou de pesquisas científicas. Assim, existe uma autorização legal no art. 2º, parágrafo único³⁴⁸ desde que a lei 11.343/2006 foi publicada para que possa haver a plantação e as pesquisas em relação aos medicamentos à base da *cannabis ssp.* no Brasil.

O que os grupos de interesse buscam com a liberação da *cannabis ssp.* para fins medicinais não é a regulamentação do uso de entorpecentes para fins recreativos ou do aumento da criminalidade no Brasil, mas sim de uma alternativa viável e cientificamente comprovada de trazer um pouco de dignidade a pacientes que não têm mais nenhum tipo de fármaco ou tratamento que os ajudem.

Os tratamentos à base de *cannabis ssp.* começaram a surgir depois que o cientista Raphael Mechoulam descobriu e conseguiu isolar os princípios ativos

³⁴⁸ Art. 2º Ficam proibidas, em todo o território nacional, as drogas, bem como o plantio, a cultura, a colheita e a exploração de vegetais e substratos dos quais possam ser extraídas ou produzidas drogas, ressalvada a hipótese de autorização legal ou regulamentar, bem como o que estabelece a Convenção de Viena, das Nações Unidas, sobre Substâncias Psicotrópicas, de 1971, a respeito de plantas de uso estritamente ritualístico-religioso.

Parágrafo único. Pode a União autorizar o plantio, a cultura e a colheita dos vegetais referidos no caput deste artigo, exclusivamente para fins medicinais ou científicos, em local e prazo predeterminados, mediante fiscalização, respeitadas as ressalvas supramencionadas.

da planta – o canabidiol e o tetra-hidrocanabinol – e com isso foi criada uma nova substância conhecida como canabinóides³⁴⁹.

Entretanto, o que mais se ouve em relação à *cannabis* ssp. não é sobre os seus efeitos medicinais que propiciam grandes avanços e melhoras em quadros de algumas doenças, mas sobre o seu potencial como substância psicoativa, mundialmente conhecida por ser uma das drogas mais consumidas, mas também pelo fato de poder causar a dependência, problema que gera graves danos a sociedade³⁵⁰.

E por conta dessa falta de compreensão sobre o assunto é que faz com que os trâmites para a liberação dos produtos à base de *cannabis* ssp. – tenham sido e ainda sejam – mais complicado do que outros *lobbies*, fazendo com que muitos preceitos da Constituição, em especial o princípio da dignidade humana e o direito à saúde, sejam desrespeitados e os pacientes não consigam tratamento necessário para ter o mínimo de dignidade e qualidade de vida.

Assim, tem sido com base nessa busca por uma vida digna que pacientes e associações tem procurado junto ao Poder Judiciário o direito de acesso aos produtos à base de *cannabis* ssp. com o intuito de conseguir ter acesso a um tratamento digno e que já está cientificamente comprovado.

Por conta dessa judicialização em relação ao CBD que a Anvisa, em 2015 retirou o CBD do rol de substâncias proibidas e a reposicionou entre as substâncias reconhecidas e controladas pela Portaria nº 344 SVS/MS, permitindo assim que houvesse o uso para tratamentos terapêuticos de forma controlada, mas ainda não era possível que os produtos fossem produzidos no Brasil, somente importados. Mas, essa reclassificação abriu portas para uma

³⁴⁹ UMA breve história da cannabis medicinal: da Idade da Pedra ao Século 21. Cannabis e Saúde. 28 de jul. 2020, Disponível em: <https://www.cannabisesaude.com.br/historia-cannabis-medicinal/>. Acesso em: 04 set. 2020

³⁵⁰ CARDOSO, Tiago Queiroz. Legalização da maconha: opinião dos estudantes de medicina, pg. 16-17. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/16323/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20E%20NTREGA%20FINAL%20PDF.pdf>. Acesso em: 04 set. 2020.

discussão em relação à pesquisa e produção de produtos à base de *cannabis* ssp. no Brasil³⁵¹.

Entretanto, a principal luta, hoje, desses pacientes, suas famílias e as associações não é por uma sentença judicial que garantisse o direito de importar um produto, mas sim garantir que qualquer pessoa possa ter o acesso a esse medicamento no Brasil.

Então, em relação a utilização de produtos à base de *cannabis* ssp. para fins medicinais o princípio da dignidade da pessoa humana e o direito à saúde foram os argumentos utilizados pelos grupos de pressão que buscaram que a ANVISA e o Poder Legislativo atualizassem o nosso ordenamento jurídico para que não houvesse uma burocracia tão grande quanto ao consumo desses produtos que são vitais para muitas pessoas.

Mas, embora haja essa liberação para importação do CBD, existem ainda outras questões que não foram consideradas, como o alto custo do medicamento, pois o RDC 327/2019 da ANVISA autorizou que os pacientes importem o medicamento ou que as indústrias que queiram produzir em território nacional também devem importar a matéria-prima, nem os pacientes que necessitam do THC em sua medicação. Esses pontos estão sendo debatidos nas outras instâncias-alvos com o objetivo de serem solucionados.

3.3.3 O lobby da *cannabis* ssp.: interesses conflitantes.

Houve desde o caso Anny Fischer uma intensa cobertura da mídia sobre os tratamentos que estavam sendo feitos no Brasil com produtos à base de *cannabis* ssp. e as dificuldades que eram enfrentadas para se ter acesso – quer seja pela burocracia envolvida ou pelo valor elevado do produto que é importado.

Foi feito um curta-metragem chamado *Ilegal*³⁵² com o intuito de contar a história de famílias que, como a da menina Anny Fischer, sofriam com a questão

³⁵¹ Anvisa libera o uso do canabidiol no Brasil. Revista VEJA. 14 jan 2015. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/saude/anvisa-libera-o-uso-do-canabidiol/>. Acesso em: 03 set. 2020.

³⁵² ILEGAL: primeiro filme da SUPER mostra a luta de pacientes pela legalização da maconha medicinal no Brasil. Redação Super. 07 out. 2014. Disponível em: <https://super.abril.com.br/blog/superblog/illegal-primeiro-filme-da-super-mostra-a-luta-de-pacientes-pela-legalizacao-da-maconha-medicinal-no-brasil/>. Acesso em: 01 nov. 2020.

da importação e liberação do medicamento a base de *cannabis* ssp. A partir dele surgiu a campanha REPENSE, que foi idealizada em 2014, como forma de trazer a conhecimento e informações – tanto para a sociedade como para a imprensa – sobre os benefícios que os produtos à base de *cannabis* ssp. poderiam trazer para tratamentos de doenças tais como epilepsia refratária, mal de Parkinson, doenças crônicas neuropáticas, autismo e as náuseas e vômitos causados por tratamentos de quimioterapia³⁵³.

Algumas associações se uniram nesta campanha buscando auxiliar autoridades, pacientes e outros interessados em relação ao potencial terapêutico da *cannabis* ssp. e com isso educar sobre benefícios que os produtos à base da planta podem trazer aqueles que necessitam por meio de tratamentos médicos.

Toda essa conscientização se mostrou muito importante, pois esse assunto vai muito além da luta contra ou favor das drogas, uma vez que a liberação do uso medicinal do *cannabis* ssp. é uma garantia constitucional do direito à saúde e a melhoria da qualidade de vida de pessoas que sofrem com doenças que não tem cura e não conseguem em seus tratamentos tradicionais encontrar qualquer cuidado paliativo para dores, enjoos, crises epiléticas e outros³⁵⁴.

O problema que as famílias enfrentavam com a importação do CBD é que havia toda uma burocracia que fazia com que a medicação ficasse muitos dias esperando os trâmites para ser liberada ao paciente, que não podia esperar³⁵⁵.

Por conta de todos os entraves existentes na área administrativa, e os trâmites demorados no processo legislativo, muitos pacientes e suas famílias buscaram, novamente, o Poder Judiciário para garantir, desta vez, não só a importação, mas também o plantio da *cannabis* ssp. em suas residências como

³⁵³ CAMPANHA REPENSE. Conheça a REPENSE. Disponível em: <http://campanharepense.com.br/conheca-a-repense/>. Acesso em: 10 mar de 2020.

³⁵⁴ MACHADO, Neurivan José. Uso do canabidiol para fins medicinais em crianças com epilepsia refratária no Brasil: garantia do direito constitucional à saúde. Dez. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/78395/uso-do-canabidiol-para-fins-medicinais-em-criancas-com-epilepsia-refrataria-no-brasil-garantia-do-direito-constitucional-a-saude>. Acesso em: 26 out. 2020.

³⁵⁵ ECOA, Jessica Nascimento de. A saga da família que foi pioneira no tratamento com extrato de maconha. Brasília - DF, 06 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/ultimas-noticias/2019/12/06/mae-que-foi-pioneira-em-trazer-canabidiol-ao-pais-festeja-decisao-da-anvisa.htm>. Acesso em: 20 de julho de 2020.

forma de garantir que não haveria a falta do insumo e também porque o custo do produto importado é muito elevado o que torna o tratamento inviável para muitos³⁵⁶.

Então, iniciou-se um processo na Anvisa com uma consulta pública aberta à população com o intuito de ouvir a todos os interessados sobre a regulamentação dos produtos medicinais à base de *cannabis* ssp. para que pudessem ser produzidos e vendidos em território nacional³⁵⁷

Muitos acreditam que o *lobbying* em relação a *cannabis* ssp. se iniciou a partir daquele momento por meio das consultas públicas na Anvisa, para que assim pudessem trabalhar para ter a aprovação e a consequente liberação para comercialização. Entretanto, esse trabalho de *lobby* em relação a *cannabis* ssp. vem sendo feito há mais de dez anos, buscando trazer para a sociedade e os tomadores de decisão estudos, conhecimentos técnicos e informações necessárias e relevantes a esse processo decisório superimportante³⁵⁸.

O intuito desse processo que já leva mais de dez anos é garantir que elementos importantes do processo político sejam levados em consideração, garantindo assim que as partes possam ser ouvidas e as minorias – no caso as associações de pacientes, os próprios pacientes e seus familiares – sejam ouvidas³⁵⁹.

O *lobby* em relação a *cannabis* ssp. no Brasil pode ser dividido em dois grupos: a) o primeiro é o que busca a liberação dos medicamentos à base de *cannabis* ssp. e, também, a permissão para a plantação dela no Brasil e; b) o grupo dos opositores a liberação da *cannabis* ssp. no país.

³⁵⁶ OPEN GREEN. HCs para cultivo de cannabis com fins terapêuticos no Brasil, pg. 08. Produção: Smoke Buddies. São Paulo, SP. Disponível em: <https://opengreen.com.br/>. Acesso em: 28 ago de 2020.

³⁵⁷ CANNABIS: nota de esclarecimento. Anvisa. 19 jun. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2019/cannabis-nota-de-esclarecimento>. Acesso em: 03 nov. 2020.

³⁵⁸ ALVES, Marco Joaquim Gonçalves. Lobby e democracia: o papel da relação entre setor privado, sociedade e poder público. Estadão, 15 de agosto de 200. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/lobby-e-democracia-o-papel-da-relacao-entre-setor-privado-sociedade-e-poder-publico/>. Acesso em: 17 ago. 2020

³⁵⁹ TRUMAN, David B. The governmental process. Political interests and public opinion. Knopf Alfred A. New York, 1960. Disponível em: <https://archive.org/details/governmentalproc00trum/page/n7/mode/2up>. Acesso em: 10 jun. 2020

No primeiro grupo ele ainda pode ser subdividido em: a) os pacientes, associações e seus familiares e; b) os agricultores e outros interessados na liberação na plantação do cânhamo industrial. Entre esses dois subgrupos não existem interesses opostos, pois ambos procuram informar aos tomadores de decisão sobre a importância da liberação da plantação da *cannabis* ssp. – e do cânhamo industrial – visando não só os fins medicinais, mas também o cunho econômico que a planta tem, uma vez que pode ser utilizada para várias finalidades³⁶⁰.

A indústria da *cannabis* ssp. medicinal é uma das que mais cresce nos últimos anos, pois desde que se iniciaram as pesquisas e a liberação para o uso – em outros países – houve uma demanda massiva por produtos à base dos compostos da *cannabis* ssp.³⁶¹.

Assim, as campanhas de *lobby* feitas pelo primeiro subgrupo – as associações de pacientes – têm como foco a regulamentação da *cannabis* ssp. no Brasil buscando a democratização das formas de acesso e garantindo que haja tanto a possibilidade do cultivo doméstico da planta, que serve como remédio, como a de a medicação ser incluída no SUS.

Com isso, nos últimos anos mais de vinte associações buscam junto aos três poderes que haja a garantia de participação da sociedade tanto na discussão, como na implementação da política pública de saúde que visa garantir um tratamento digno as pessoas que necessitam.

As associações vêm participando dos processos decisórios que estão ocorrendo em diversas instâncias do três Poderes com o intuito de auxiliar os tomadores de decisão na formulação de legislações e políticas públicas. Para a Aliança Verde³⁶² – umas dessas associações – principal intuito nessas participações é garantir que seja criada uma Política Nacional de Fitoterápicos, garantido aos pacientes o cultivo doméstico, o cultivo associativo autorregulado

³⁶⁰ O QUE É cânhamo industrial? HempsMed. 19 jul. 2017. Disponível em: <https://hempsmedsbr.com/o-que-e-o-canhamo-industrial/>. Acesso em: 05 set. 2020

³⁶¹ CONHEÇA cinco fatos que você precisa saber sobre o canabidiol - Venha saber mais sobre o CBD. SECHAT. Disponível em: <https://sechat.com.br/conheca-cinco-fatos-que-voce-precisa-saber-sobre-o-canabidiol/>. Acesso em: 06 out. 2020

³⁶² As informações aqui apresentadas foram prestadas pelo Sr. Rafael Evangelista Ladeira, Presidente do Instituto de Pesquisas Científicas e Medicinais das Plantas - Aliança Verde. Disponível em: <https://www.aliancaverde.com/>.

– com diretrizes de controle dadas pelo Poder Público, o fortalecimento da Agricultura Familiar e a inclusão da *cannabis* ssp. como fitoterápico – voltando a constar na farmacopeia.

A discussão em torno do tema pode beneficiar milhares de brasileiros que sofrem com doenças e tem sintomas sem ter nenhuma perspectiva de melhora, pois atualmente são reconhecidas mais de trinta condições médicas que autorizam que os pacientes busquem o tratamento com produtos à base da *cannabis* ssp.³⁶³. Assim, o que as associações estão buscando com o *lobby* em relação a regulamentação da *cannabis* ssp. medicinal no Brasil é garantir a essas pessoas que o seu direito fundamental à saúde e a participação nos processos democráticos.

O uso medicinal da *cannabis* ssp. visa gerar a qualidade de vida aos pacientes e seus familiares por meio de um medicamento que pode amenizar sintomas em relação as doenças já conhecidas e tantos outros usos que vem sendo estudados e descobertos a cada dia³⁶⁴.

Então, há uma grande relevância sobre a discussão que está sendo levantada nos últimos anos em relação ao tema da *cannabis* ssp. no Brasil, pois ela está gerando conhecimento, estudos, informações e a participação da sociedade no processo democrático que visa regulamentar um assunto tão importante e, ao mesmo tempo, incompreendido.

O assunto, como já dito, está sempre ligado a um viés de moralidade e preconceitos por falta de informação e conhecimentos sobre os reais benefícios que os medicamentos à base de *cannabis* ssp. podem gerar para os pacientes que necessitam. E além disso, há um viés econômico que é interessante para o país e defendido também nos processos de influência em relação a *cannabis* ssp.

³⁶³ OPEN GREEN. HCs para cultivo de cannabis com fins terapêuticos no Brasil, pg. 08. Produção: Smoke Buddies. São Paulo, SP. Disponível em: <https://opengreen.com.br/>. Acesso em: 28 ago de 2020.

³⁶⁴ Durante a pandemia de COVID-19 no ano de 2020, vários estudos têm demonstrado que o uso da *cannabis* medicinal tem sido aprovada para tratamentos de pacientes, ajudando a combater os sintomas que a doença causa nos pacientes. Disponível em: <https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/redacao/2020/07/16/estudo-em-ratos-indica-que-canabidiol-ajuda-no-tratamento-do-coronavirus.htm>. Acesso em: 06 set. 2020.

O segundo subgrupo, acredita que há uma grande oportunidade de expansão no campo do agronegócio e que essa seria uma grande chance para o país avançar como produtor, pois tem o solo e clima perfeitos para o plantio da *cannabis* ssp. ou do cânhamo industrial.

A principal ideia do subgrupo é a de gerar a competitividade da indústria brasileira no mercado internacional e assim como gerar novos empregos com o plantio. Isso porque o cânhamo industrial conseguiria suprir a necessidade do canabidiol necessário para a indústria farmacêutica e ainda produzir para outras indústrias, tais com a têxtil, alimentícia, de construção civil, dentre outras³⁶⁵, além de gerar produtos sustentáveis e resistentes.

Por esses motivos, os projetos de lei sobre que buscam regulamentar a *cannabis* ssp e a exploração do cânhamo industrial, que tramitam em ambas as casas do Congresso Nacional, ganharam ainda mais relevância, pois além da questão da saúde, agora há o interesse econômico e a possibilidade de criação de novas fontes de arrecadação³⁶⁶.

Com a possibilidade de crescimento econômico, criação de empregos e novas tecnologias no agronegócio até mesmo os membros do Congresso Nacional que compõem a banca ruralista estão interessados na permissão da plantação do cânhamo industrial e da *cannabis* ssp. no Brasil³⁶⁷.

Com essa possível ampliação da indústria nacional e a competitividade do Brasil frente a um novo mercado que está se iniciando no mundo com a exploração do cânhamo industrial e que pode gerar investimentos em torno de US\$ 3 bilhões³⁶⁸. Hoje, o maior produtor mundial de cânhamo industrial é a China, mas temos como mercado consumidor os países da União Europeia,

³⁶⁵ MEMBRO de fibra de cânhamo. Disponível em: <https://laiha.org/pt/nossa-rede/membros-de-fibra-de-canhamo/>. Acesso em 03 de set. 2020.

³⁶⁶ ARCURI, Rafael. ALMEIDA, Marcelo Alexandre Andrade de. Regulamentação do cânhamo industrial pode ter grande relevância econômica. Revista Consultor Jurídico. 06 jul. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-06/arcuri-almeida-regulamentacao-canhamo-industrial>. Acesso em: 07 nov. 2020.

³⁶⁷ MACONHA É AGRO: bancada ruralista da Câmara quer plantio de cannabis. Smoke buddies. 28 ago. de 2020. Disponível em: <https://www.smokebuddies.com.br/maconha-e-agro-bancada-ruralista-da-camara-quer-plantio-de-cannabis/>. Acesso em: 02 set. 2020.

³⁶⁸ CANNABIS MEDICINAL e cânhamo poderão gerar US\$ 3 bi em investimentos. Sechat. 02 set. 2020. Disponível em: <https://sechat.com.br/cannabis-medicinal-e-canhamo-poderao-gerar-us-3-bi-em-investimentos/>.. Acesso em: 06 set. 2020.

Canadá e Estados Unidos, e com a regulamentação para a produção de cânhamo e *cannabis* ssp. medicinal poderíamos tornar o país um componente importante para esses mercados³⁶⁹.

Assim, esses dois subgrupos buscam, por motivos diferentes, movimentar a discussão sobre os produtos à base de *cannabis* ssp. e cânhamo industrial visando garantir que a população e os tomadores de decisão sejam informados sobre o assunto e os benefícios que essa regulamentação poderá trazer para o país.

Ambos buscam participar do processo decisório por meio de informações objetivas, baseadas em conhecimentos técnicos e científicos visando influenciar os tomadores de decisão durante esse processo de regulamentação da *cannabis* ssp. no país. O *lobby* feito por eles tem sido intensivo com o objetivo de garantir que a proteção de alguns preceitos fundamentais que estão previstos no texto constitucional.

A função dos lobistas que estão fazendo as estratégias para que haja a regulamentação da *cannabis* ssp. medicinal no Brasil é a de levar a informações e conhecimentos aos parlamentares e tomadores de decisão, pois é com essa troca que se cria o canal de comunicação que permite a participação política dos grupos de interesse e gera a aproximação entre a sociedade e o Estado.

No caso específico da *cannabis* ssp. medicinal há um cenário exigente para que seja feita qualquer mudança em relação ao tema, pois nem todos os agentes envolvidos no processo decisório estão alinhados com a liberação da *cannabis* ssp. no Brasil. Com isso, se torna mais difícil para o lobista traçar uma estratégia que consiga alcançar uma série de decisões favoráveis sobre o assunto, até porque ele tem um viés de moralidade e ética muito intenso³⁷⁰.

Entretanto, como parte dessas discussões há de se entender que temos os interesses conflitantes, e que como parte da estratégia de *lobby* é muito

³⁶⁹ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei Nº 5295, DE 2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8018617&ts=1571777517946&disposition=inline>. Acesso em: 30 out. 2020.

³⁷⁰ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby e políticas públicas, p. 70-72. Coleção FGV de bolso. Série Sociedade & Cultura. – Rio de Janeiro : FGV Editora, 2018.

importante avaliar as informações prestadas pelos opositores, principalmente porque há uma resistência grande por parte da sociedade, que é contrária a regulamentação dos produtos à base de *cannabis ssp.* Essa estratégia do *lobby* que avalia o jogo nos bastidores políticos em relação aos aliados e aos opositores é parte importante do *lobbying*³⁷¹.

Então, embora se fale muito do *lobby* que está sendo feito pelas associações de pacientes, existe também o lado oposto da situação que está buscando de todas as formas para que não seja feita a regulamentação da *cannabis ssp.* no Brasil.

Os opositores a *cannabis ssp.* não são tão transparentes e abertos quanto as associações de pacientes e os que buscam a liberação para o cânhamo industrial, o que torna difícil de fazer o mapeamento e entender os argumentos contrários a regulamentação da *cannabis ssp.*

A indústria farmacêutica tem feito um grande *lobby* e trabalhado contra a liberação do plantio da *cannabis ssp.* no Brasil, pois o interesse delas é em relação aos estudos que estão sendo feitos com o canabidiol sintético³⁷² que pode ser feito em laboratório e que, assim, não haja a necessidade da plantação da *cannabis ssp.*, pois há uma substituição do CBD pelo que é retirado da planta *in natura* pelo sintético.

Essa questão da troca dos elementos naturais pelos medicamentos sintéticos que, teoricamente, são mais seguros é uma discussão muito antiga, pois foi uma das formas encontradas no início do *sex. XX* foi uma das formas de garantir qualidade e eficácia nos tratamentos, além, dos interesses econômicos

³⁷¹ GALAN, Gilberto. *Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer*. São Paulo: ABERJE, 2012, pg. 39.

³⁷² PRATI-DONADUZZI apresenta canabidiol sintético. Guia da Farmácia. 06 nov. 2019. Disponível em: <https://guiadafarmacia.com.br/prati-donaduzzi-apresenta-canabidiol-sintetico/>. Acesso em: 30 ago. 2020.

que existiam³⁷³. Assim, com o tempo os medicamentos fitoterápicos³⁷⁴ e as plantas medicinais foram deixando de se receitados.

Então, a indústria farmacêutica tem a intenção de que os produtos à base de *cannabis* ssp. sejam vendidos na forma tradicional – comprimidos – o que é diferente do que buscam as associações de pacientes que preferem os fitoterápicos – principalmente o óleo de CBD. Assim, existe um forte *lobby* junto a Anvisa e aos tomadores de decisão visando influenciar que os produtos à base de *cannabis* ssp. utilizem somente a forma tradicional de comercialização³⁷⁵.

Há ainda um outro argumento utilizado por aqueles que são contrários de que haveria o aumento do tráfico de drogas e de usuários de drogas, pois a *cannabis* ssp. é a porta de entrada para o mundo das drogas, uma vez que de entre 6% a 12% das pessoas que experimentam a droga acabam a usando de forma compulsiva³⁷⁶.

Um grande grupo de membros do atual governo vem fazendo um forte *lobby* contra a aprovação de qualquer regulação em relação a liberação dos produtos à base de *cannabis* ssp., pois entendem que isso seria um retrocesso para o país, uma vez que poderia abrir a porta para a legalização das drogas, e um risco muito grande contra a saúde pública³⁷⁷.

O deputado Osmar Terra é um dos maiores opositores a liberação dos medicamentos à base de *cannabis* ssp. *in natura*. Ele argumenta que o óleo da maconha contém centenas de substâncias que causam danos ao organismo

³⁷³ FIGUEREDO, Clímério Avelino de; GURGEL, Idê Gomes Dantas; GURGEL JUNIOR, Garibaldi Dantas. A Política Nacional de Plantas Medicinais e Fitoterápicos: construção, perspectivas e desafios, pg. 383. Physis Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, 24 [2]: 381-400, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312014000200381&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 10 ago. 2020.

³⁷⁴ De acordo com a RDC 26 de maio de 2014 da Anvisa, são considerados medicamentos fitoterápicos os obtidos com emprego exclusivo de matérias-primas ativas vegetais cuja segurança e eficácia sejam baseadas em evidências clínicas e que sejam caracterizados pela constância de sua qualidade. Disponível em: http://antigo.anvisa.gov.br/documents/33836/2501251/Consolidado_fitoterapicos_2018.pdf/a2f53581-43e5-47bb-8731-99d739114e10. Acesso em: 09 nov. 2020.

³⁷⁵ CANNABIS é alvo de disputas. about Farma. 21 out. 2019. Disponível em: <https://www.aboutfarma.com.br/secaodesktop/medicamentos/2159/cannabis-e-alvo-de-disputa-comercial>. Acesso em: 15 jun. 2020.

³⁷⁶ DEPENDÊNCIA e sequelas. Guia conhecer fantástico: maconha., pg. 28 – 29. – 7ª ed. – São Paulo : Online, 2016

³⁷⁷ AMORIM, Ricardo. Contrários ao cultivo deputados querem canabidiol no SUS. 04 set. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/cannabiz/contrarios-ao-cultivo-de-cannabis-deputados-querem-canabidiol-no-sus/>. Acesso em: 05 set. 2020.

e ainda que estamos enfrentando uma epidemia em relação ao consumo de drogas em nossa sociedade³⁷⁸.

O principal argumento deles é que a liberação de produtos à base de *cannabis* ssp. e a plantação levará a sociedade em algum momento enfrentar a questão da legalização da *cannabis* ssp. e outras drogas³⁷⁹.

Para eles, o Brasil não está preparado para ter plantações, principalmente por que o Estado não conseguiria fiscalizar de forma adequada, assim podendo o tráfico de drogas se utilizar de brechas na legislação para ter uma plantação lícita, assim como seria difícil garantir que as plantações tivessem os níveis corretos de CBD e THC em cada uma das plantas.

Alguns ainda alegam que há um forte *lobby* internacional para transformar o Brasil no maior produtor de *cannabis* ssp. do mundo, vendendo uma falsa ideia de que os produtos à base da *cannabis* ssp. curam doenças. Ou seja, de que na verdade o único intuito é a produção da *cannabis* ssp. para a legalização das drogas e não para o tratamento de pessoas doentes³⁸⁰.

Isso levaria ao aumento de crimes violentos uma vez que o uso de substâncias alucinógenas faz com que as pessoas percam seus sentidos e o entendimentos de seus atos. Assim, para que houvesse a liberação das drogas no país deveria haver a criação de um conjunto de políticas públicas que conseguisse atender a todas as demandas que a legalização traria³⁸¹.

Os argumentos utilizados por esse grupo de opositores de que a liberação dos medicamentos à base de *cannabis* ssp. têm sido bem forte na questão de que a sociedade deve buscar alternativas – no caso o CBD sintético – para os pacientes que necessitam da medicação possam ter suas necessidades

³⁷⁸ TEOFILO, Sarah. "Maconha não é medicinal", diz Osmar Terra, ministro da Cidadania. Correio Brasiliense. 12 fev. 2020. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/02/12/interna_politica,827531/maconha-nao-e-medicinal-diz-osmar-terra-ministro-da-cidadania.shtml. Acesso em: 26 out. 2020.

³⁷⁹ POR QUE não liberar? Guia conhecer fantástico: maconha, pg. 66 - 71. – 7ª ed. – São Paulo : Online, 2016.

³⁸⁰ EQUIPE FOCUS. Girão diz que há lobby para transformar o Brasil no maior exportador de maconha no mundo. 03 jan. 2020. Focus Jornal. Disponível em: <https://www.focus.jor.br/girao-diz-que-ha-lobby-para-transformar-o-brasil-no-maior-exportador-de-maconha-no-mundo/>.

Acesso em 26 de ago. 2020.

³⁸¹ DROGAS e violência. Guia conhecer fantástico: maconha, pg. 50 - 57. – 7ª ed. – São Paulo : Online, 2016.

supridas, sem que a sociedade seja influenciada por uma decisão que não beneficia a todos³⁸².

Entretanto, não é tão simples escolher um grupo ou outro, pois ambos têm excelentes pontos a serem analisados pelo Poder Legislativo dentro do campo deliberativo ao tentar encontrar uma resposta que consiga atender a ambos os grupos e suas requisições.

No caso específico da *cannabis ssp.* o *lobby* tem permitido durante o processo que interesses contrapostos possam demonstrar diferentes pontos de vista sobre o mesmo assunto, aumentando assim o poder de argumentação e a participação política desses grupos de interesses, tentando dessa forma gerar uma regulamentação que leva em conta todas as informações possíveis e necessárias garantindo que todas as partes interessadas tenham sido ouvidas³⁸³.

3.4 O processo decisório nos três Poderes.

Desde 2014, quando houve a primeira sentença concedida pelo Poder Judiciário em relação a liberação da importação dos produtos medicinais à base de *cannabis ssp.*, a discussão mais intensa na sociedade sobre o tema da *cannabis ssp.* começou a ser bem ampla e noticiada no Brasil.

Com isso, os três Poderes começaram a se manifestar sobre o assunto de forma um pouco divergente sobre o que, como e quando qualquer iniciativa seria tomada para que houvesse uma regulamentação de fato sobre o assunto e, com isso, o processo decisório que garantisse uma política pública para aqueles que necessitam. Assim, diante deste cenário entramos em um impasse sobre qual o Poder deve agir e como, pois, a todo o momento os três estão agindo.

³⁸² LIBARDI, Rafael C. Legalização da maconha: leia este texto antes de opinar. 10 jul. 2017. Disponível em: <https://amorexigente.org.br/legalizacao-da-maconha-leia-este-texto-antes-de-opinar/>. Acesso em: 21 ago. 2020.

³⁸³ Em conversas com assessores do Deputado Luciano Ducci – autor do texto substitutivo do PL 399/2015 – foi possível averiguar que todos que demonstraram interesse em participar deste processo de construção do texto substitutivo puderam prestar informações garantindo assim a participação da sociedade neste processo democrático.

Na ideia do Barão de Montesquieu o pensamento sobre a separação dos poderes é expressada de maneira clara e definitiva, no sentido de que cada Poder deveria ser separado em órgãos independentes de forma a prevenir abusos, pois em suas próprias palavras “todo homem que tem poder é tentado a abusar dele; vai até onde encontra limites”³⁸⁴.

Assim, a questão do princípio da separação surge como um mecanismo constitucional que tem como objetivo defender os indivíduos dos abusos de poderes³⁸⁵.

Para o Montesquieu era de extrema importância que houvesse essa separação de poderes para que a liberdade política³⁸⁶ dos cidadãos fosse respeitada³⁸⁷. Parte dessa ideia é também a da participação social nas problemáticas do Estado, quando o cidadão além de ter sua liberdade política respeitada, pode também procurar os seus representantes para garantir a comunicação daqueles problemas que o atinge.

A separação dos poderes é um pilar tão importante da democracia que se tornou um dogma nos Estados Democráticos de Direito modernos. Isso porque é necessário que o os cidadãos possam ter a liberdade de escolher seus representantes com a ideia de que irá governar, por meio deles, o seu país³⁸⁸.

Essa garantia estabelecida pelo texto constitucional veio com o intuito de garantir que os poderes tivessem como agir sem ter intervenção de um sobre o outro. A ideia de estabilidade e limite entre os poderes deve ser sempre

³⁸⁴ MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, baron de la Brède et de. O espírito das leis, tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues, São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1962, p. 179.

³⁸⁵ BOBBIO, Norberto. Liberalismo e Democracia; tradução de Marco Aurelio Nogueira. – São Paulo : Ed. Brasiliense, 2013, p.17-22.

³⁸⁶ Liberdade é o direito de fazer tudo que a lei permite, é o cidadão ter direito em um Estado de não ser constrangido a fazer o que não quer e saber quais são os limites que existem dentro de uma sociedade. MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, baron de la Brède et de. O espírito das leis, tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues, São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1962, p. 179.

³⁸⁷ MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, baron de la Brède et de. O espírito das leis, tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues, São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1962, p. 181.

³⁸⁸ AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. Sobre a organização de poderes em Montesquieu: Comentários ao Capítulo VI do Livro XI de “O espírito das leis” in Revista dos Tribunais, vol. 868, 2008, p. 59.

respeitada com o desígnio de que trazer segurança a sociedade no sentido de que ninguém deva temer ninguém³⁸⁹.

Então, com essas ideias iniciais sobre a separação dos Poderes podemos discutir um pouco mais sobre os processos democráticos que vem ocorrendo no país em relação a regulamentação dos produtos medicinais à base de *cannabis* ssp..

De acordo com o princípio da separação dos Poderes toda e qualquer legislação que é feita para a sociedade deve ser analisada, avaliada, estudada, discutida e votada pelos representantes do povo no Poder Legislativo.

A escolha desses representantes é parte crucial do nosso processo democrático que permite que a população possa ver seus direitos constitucionais sendo defendidos e exercidos. É por meio desse processo de representação que a população consegue se sentir representada e parte do Estado que vive.

Entretanto, nos últimos tempos a sociedade vem se sentindo cada vez menos representada pelos membros do Congresso Nacional, ou sentem que o processo legislativo é muito longo e não podem esperar fazendo com que recorram cada vez mais ao Poder Judiciário para terem seus direitos constitucionais garantidos³⁹⁰.

Assim, nos últimos anos temos visto cada vez mais o Poder Judiciário se tornar um Poder cada vez mais forte e atuante, tentando suprir as lacunas que o legislador deixa sobre os mais diversos assuntos, alegando sempre a ineficiência ou inércia dos Poderes Legislativo ou Executivo³⁹¹.

³⁸⁹ MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, baron de la Brède et de. O espírito das leis, tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues, São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1962, p. 181.

³⁹⁰ WISNIEWSKIM, Paula Caroline. O Papel do judiciário na efetivação da democracia no Brasil. Âmbito Jurídico. 01 jul. 2015. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-138/o-papel-do-judiciario-na-efetivacao-da-democracia-no-brasil/https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-138/o-papel-do-judiciario-na-efetivacao-da-democracia-no-brasil/>. Acesso em: 07 nov. 2020.

³⁹¹ BARROSO, Luís Roberto. Contramajoritário, representativo e iluminista: Os Papéis das Cortes Constitucionais nas Democracias Contemporâneas. Disponível em: <<http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2015/12/O-papel-das-cortes-constitucionais.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2017.

Com isso, buscamos analisar agora como tem sido o processo decisório em relação aos medicamentos à base de *cannabis* ssp. e quais as ferramentas e estratégias o *lobby* e os grupos de interesse têm utilizado para garantir que seus pleitos sejam ouvidos.

3.4.1 Poder Executivo

O processo de *lobby* em relação aos produtos medicinais à base de *cannabis* ssp. se iniciou perante uma agência reguladora do Poder Executivo, em 2014 quando foram feitos os primeiros pedidos para que fosse liberada a importação dos medicamentos para os pacientes que necessitavam.

Por não haver um regramento claro em relação aos medicamentos à base de *cannabis* ssp. no Brasil e a substância ativa ser de fato proibida pela Portaria SVS/MS nº 344/1998 não havia como a Anvisa liberar aquela importação.

Entretanto, por meio da RDC 3 de janeiro de 2015³⁹² o CBD entra na lista da Portaria SVS/MS nº 344/1998 como substância de controle especial o que permite que o processo de importação da substância possa ser mais rápido. Essa reclassificação também permitiu que muitas famílias pudessem sair da clandestinidade ao importar o CBD.

Entretanto, mesmo deixando de ser um produto proibido para entrar no rol de medicamentos controlados ainda havia um longo caminho a ser percorrido visando demonstrar aos diretores da Anvisa que o pleito de regulamentar a *cannabis* ssp. para fins medicinais era um assunto de extrema relevância para a sociedade.

Com a reclassificação do CBD a Anvisa publicou o RDC N° 17/2015 definindo os critérios para a importação de medicamentos à base de CBB, ainda que em associação com outros canabinóides e os requisitos que seriam

³⁹² BRASIL. Anvisa. RDC N° - 3, de 26 de janeiro de 2015. Diário Oficial da União. Seção 1. Brasília, DF, N° 19, 28 de jan. 2015. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=28/01/2015&jornal=1&pagina=53&totalArquivos=104>. Acesso: 10 nov. 2020.

necessários para que a pessoa física pudesse ser habilitada para esse procedimento³⁹³.

Já em 2016, com a RDC 66/2106³⁹⁴ a Anvisa regulamentou de vez a prescrição médica e a importação por pacientes ou seus familiares, em caráter excepcional, de produtos à base de *cannabis* ssp..

Após esses primeiros passos dados em relação ao assunto, iniciou-se um processo interno na Anvisa com o intuito de regular a matéria de forma mais ampla e com regras mais claras. Durante o ano de 2019 a Diretoria Colegiada da Anvisa aprovou a proposta de consultas públicas, envio de consultas dirigidas para entidades que pudessem contribuir com o assunto, assim como foi aprovada uma audiência pública para que a sociedade também pudesse contribuir com propostas relacionadas ao tema da *cannabis* ssp. medicinal, abrindo-as com o fim específico de requisitos para registro e monitoramento e, também, para os requisitos para cultivo³⁹⁵.

O *lobby* para que os medicamentos à base de *cannabis* ssp. pudessem ser autorizados no Brasil perante a Anvisa foi feito nesse momento em que se abriu um espaço de diálogo com a sociedade e os grupos de interesse. E nesse processo ele agiu como um instrumento democrático³⁹⁶ de representação de interesses com o intuito de garantir a participação dos interessados no processo decisório perante a Anvisa – órgão do Poder Executivo.

Parte da missão do lobista é estar bem informado e ser informado a tempo com o intuito de, durante os momentos abertos para a comunicação, que ele

³⁹³ BRASIL. Anvisa. RDC N° 17, DE 06 de maio de 2015. Brasília, DF. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2015/rdc0017_06_05_2015.pdf. Acesso: 09 nov. 2020.

³⁹⁴ BRASIL. Anvisa. RDC N° 66, de 18 de março de 2016. Brasília : Ministério da Saúde. 18 mar. 2016. Disponível em: http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/RDC_66_2016_.pdf/e6f8f9cd-8046-4120-983c-42d3bf8c705e?version=1.0. Acesso em: 03 set. 2020.

³⁹⁵ CANNABIS medicinal: conheça o histórico da proposta. Anvisa. 14 out. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2019/cannabis-medicinal-conheca-o-historico-da-proposta>. Acesso em: 07 nov. 2020.

³⁹⁶ BOARIN, Paula Vivacqua. Afinal, o que é o lobby? Influência e políticas públicas no Brasil contemporâneo. *Anais*. Grupo de Trabalho 10 da VIII Semana de Pesquisa e Extensão e III Semana de Ciências Sociais da UEMG/Barbacena.

consiga por meio de argumentos claros e objetivos influenciar a opinião de tomadores de decisão e, também, a opinião pública³⁹⁷.

Durante a Audiência Pública na Anvisa 240 participantes puderam debater sobre o assunto criando, assim, um canal de comunicação entre os grupos de interesses e os diretores da Anvisa³⁹⁸ com o intuito de debater o tema da *cannabis* ssp. medicinal e trazer informações relevantes em conjunto com o aparato técnico e legal para que pudesse ser tomada a decisão com a certeza de que o processo democrático foi respeitado, assim como a participação da sociedade nele.

Todo esse procedimento resultou no RDC 327 de 03 de dezembro de 2019 que foi o primeiro documento público a regular de fato produtos para fins medicinais à base de *cannabis* ssp..

Havia uma grande expectativa de que a Anvisa fosse regulamentar o plantio, tanto individual como para as empresas, pois essa era uma das principais reivindicações dos grupos interessados para garantir um programa de plantio de plantas medicinais e fitoterápicas e as farmácias vivas no SUS.

Esse interesse tinha por base o programa do Governo Federal que envolve vários ministérios e tem o intuito de garantir à população brasileira o acesso seguro e o uso racional de plantas medicinais e fitoterápicos, promovendo o uso sustentável da biodiversidade, o desenvolvimento da cadeia produtiva e da indústria nacional³⁹⁹. Assim, com a autorização para o plantio da *cannabis* ssp. sendo autorizado pela Anvisa, seria mais fácil garantir o acesso aos produtos com fins medicinais aos pacientes por meio do SUS.

Entretanto, o RDC 327/2019 não permitiu a plantação e ainda impôs uma série de limitações aos produtos com fins medicinais à base de *cannabis* ssp. o

³⁹⁷ AVIZÚ, Cristina. *Lobbying*, a atividade dos grupos de interesse e grupos de pressão – atuação e direito. Dissertação de Mestrado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – São Paulo, 2007. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/7650/1/Cristiane%20Avizu.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2019.

³⁹⁸ CANNABIS medicinal: conheça o histórico da proposta. Anvisa. 14 out. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2019/cannabis-medicinal-conheca-o-historico-da-proposta>. Acesso em: 07 nov. 2020.

³⁹⁹ BRASIL. Ministério da Saúde (MS). Medicamento fitoterápico e plantas medicinais. 22 out. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/programa-de-fitoterapico-e-plantas-medicinais>. Acesso em: 12 set. 2020.

que causou um certo desconforto, principalmente, entre os pacientes que necessitam dos produtos à base de *cannabis ssp.* e que contenham mais de 0,2% de THC em suas fórmulas.

O plantio da *cannabis ssp.* no Brasil foi vetado na RDC 327/2019 por conta do forte *lobby* feito pelos opositores a liberação dos medicamentos no país, havendo inclusive ameaças⁴⁰⁰ por parte de membros do governo de fechar a agência reguladora caso fosse aprovado o cultivo da planta em território nacional.

A atuação do *lobby* e de ambos os grupos de pressão neste processo decisório no Poder Executivo teve como intuito de fornecer aos tomadores de decisão – no caso a Diretoria Colegiada da Anvisa – elementos de informações sobre a necessidade da regulamentação e liberação para a produção dos medicamentos e produtos à base de *cannabis ssp.* no Brasil.

Com o intuito de influenciar os tomadores de decisão os grupos de interesses utilizaram de ferramentas buscando auxiliar o processo decisório. Ambos tinham interesses conflitantes e visavam as vitórias completas no processo, mas nem sempre isso é possível. Embora os grupos não tenham conseguido tudo aquilo que pleiteavam durante esse processo decisório na Anvisa pode-se dizer que houve um resultado misto, onde houve uma considerável mudança no *status quo*, mesmo que sem atingir o total sucesso⁴⁰¹.

O processo decisório na Anvisa pode ser considerado como um grande avanço sobre o tema da liberação da *cannabis ssp.* medicinal e também para a produção de produtos à base dela, pois foi o primeiro marco regulatório no Brasil. Ainda existem alguns caminhos a serem trilhados para que os grupos de interesse de pacientes e agricultores consigam atingir seus outros objetivos, mas

⁴⁰⁰ O Dep. Osmar Terra, à época Ministro da Cidadania, deu uma entrevista ao programa [Estúdio Gaúcha](https://gauchazh.clicrbs.com.br/saude/noticia/2019/07/osmar-terra-defende-fechar-anvisa-se-plantio-da-cannabis-for-aprovado-no-brasil-cjyg91sqd048401msffqgzsmc.html) que o governo pretendia acionar judicialmente a Anvisa, devido ao projeto que estuda a liberação do plantio de maconha para pesquisa. Segundo Terra, a Anvisa cometeu um ato de irresponsabilidade porque o governo é contra a liberação. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/saude/noticia/2019/07/osmar-terra-defende-fechar-anvisa-se-plantio-da-cannabis-for-aprovado-no-brasil-cjyg91sqd048401msffqgzsmc.html>. Acesso em: 09 nov. 2020.

⁴⁰¹ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby e políticas públicas, p. 70-73. Coleção FGV de bolso. Série Sociedade & Cultura. – Rio de Janeiro : FGV Editora, 2018.

o *lobby* ainda está buscando garantir todos esses interesses em outras duas instancias-alvo – Poder Judiciário e Poder Legislativo.

3.4.2 Poder Judiciário

No Brasil falamos muito sobre o *lobby* ser tradicionalmente praticado em dois planos distintos: a) no Poder Legislativo a quem a Constituição Federal de 1988 reservou o poder de criar leis, direitos e obrigações para a sociedade como um todo e; b) no Poder Executivo que engloba toda a parte burocrática e uma parte regulamentar que cria as normas e regras que afetam as leis⁴⁰².

Entretanto, por conta da inércia do Poder Legislativo ou do Poder Executivo em relação a alguns assuntos que envolvem direitos constitucionalmente garantidos acabou por legitimar a possibilidade de ação material perante os tribunais⁴⁰³.

Alguns entendem que como o processo democrático raramente é perfeito e muitos se sentem desamparados o Poder Judiciário surge como uma forma de garantir que direitos estão sendo tratados por algum dos Poderes⁴⁰⁴.

Assim, nos últimos anos, temos visto o Poder Judiciário se tornar um Poder cada mais forte e atuante, suprimindo as lacunas que o legislador deixou sobre os mais diversos assuntos, alegando sempre a falta de ação dos Poderes Legislativo ou Executivo⁴⁰⁵.

No caso específico da *cannabis* ssp. medicinal é possível averiguar que durante todo este processo de regulação o Poder Judiciário tem sido uma instância-alvo por ter uma postura ativista sobre o tema. Com base no preceito

⁴⁰² FARHAT, Saïd. LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo. Peiropólis: ABERJE, 2007, p. 56-59.

⁴⁰³ MARRAFON, Marco Aurélio. Atuação do Judiciário nas políticas públicas depende da concepção de Estado. 31 ago. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-ago-31/constituicao-poder-atuacao-judiciario-politicas-publicas-depender-concepcao-estado>. Acesso em: 22 nov. 2018.

⁴⁰⁴ WALDRON, Jeremy. A essência da oposição ao *judicial review*. In: Legitimidade da jurisdição constitucional. Org. Antonio Carlos Alpino Bigonha; Luiz Moreira. Trad. Adauto Villela. Ed. Lumen Juris : Rio de Janeiro, 2010.

⁴⁰⁵ BARROSO, Luís Roberto. Contramajoritário, representativo e iluminista: Os Papéis das Cortes Constitucionais nas Democracias Contemporâneas. Disponível em: <<http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2015/12/O-papel-das-cortes-constitucionais.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2017.

constitucional do direito à saúde que não estava sendo garantido àqueles que precisavam de medicamentos à base de *cannabis* ssp. o Poder Judiciário adotou uma postura proativa para garantir não só a obtenção do medicamento, assim como em alguns casos o plantio da *cannabis* ssp. por pessoas físicas e algumas associações⁴⁰⁶.

Esse ativismo tem sido um comportamento audacioso por parte do Poder Judiciário com o intuito de garantir que os preceitos constitucionais sejam cumpridos para a sociedade, tanto que foram apresentados dados que houveram um total de 158 casos judicializados em São Paulo requerendo o estado custeie os tratamentos com medicamentos à base de *cannabis* ssp.⁴⁰⁷.

Com isso o processo judicial começou a apresentar um caráter contencioso mais acentuado porque os tribunais começaram a ser chamados a se pronunciar onde o funcionamento do Legislativo e do Executivo se mostrava falho ou insuficiente. A interação do Poder Judiciário com o sistema político, e as implicações que as decisões judiciais traziam em seus aspectos políticos, econômicos e sociais, constitui uma forma de articulação de conflito e exercício de poder de extrema importância nas democracias constitucionais⁴⁰⁸.

Então, por conta da inércia do Poder Legislativo e do Poder Executivo e com base nos preceitos constitucionais da dignidade da pessoa humana e do direito à saúde em 2017 o Partido Popular Socialista – PPS – propôs uma Ação Direta de Inconstitucionalidade no STF com o intuito de requerer a interpretação do Tribunal em relação ao crime de: plantar, cultivar, colher, guardar, transportar, prescrever, ministrar, e adquirir *Cannabis* ssp. para fins medicinais e de bem-estar terapêutico. Para o partido a ausência de uma regulamentação faz com

⁴⁰⁶ CASTAGNA, Gabrielle Karina. SALOMÃO, Kátia Rocha. O ativismo judicial em face à teoria de Dworkin: a questão do canabidiol (Resoluções nº 03/2015, 17/2015 e 66/2016). Abr. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/65658/o-ativismo-judicial-em-face-a-teoria-de-dworkin-a-questao-do-canabidiol-resolucoes-n-03-2015-17-2015-e-66-2016>. Acesso em: 06 nov. 2020.

⁴⁰⁷ CUNHA, Joana. Judicialização de maconha medicinal bate recorde em SP. Folha de São Paulo. 25 out. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painelsa/2020/10/judicializacao-de-maconha-medicinal-bate-recorde-em-sp.shtml?origin=folha#>. Acesso em: 26 out. 2020.

⁴⁰⁸ CASTRO, Marcos Faro de. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. XX Encontro Anual da ANPOCS Caxambu-MG, 22 a 26 de outubro de 1996. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/20-encontro-anual-da-anpocs/gt-19/gt03-5/5342-mfaro-o-supremo/file>. Acesso em: 17 out. 2020.

que os cidadãos passem a viver a margem da lei para conseguir ter seus direitos implementados⁴⁰⁹.

A ADI 5708 que está tramitando desde então no Supremo Tribunal Federal tem como pedido da petição inicial que o art. 28 da Lei 11.343 seja considerado inconstitucional e ainda dar interpretação conforme dos artigos 34; 35; e 36, todos da Lei nº 11.343/06 c/c art. 334-A do Código Penal face os arts. 1º, II e III; 5º, caput, III, X, XVII e XXXIX; 193; 196; 226, § 7º; e 227, caput, § 1º da Constituição, para afastar entendimento, segundo o qual, seria conduta crime plantar, cultivar, colher, guardar, transportar, prescrever, ministrar, e adquirir *Cannabis ssp.* para fins medicinais e de bem-estar terapêutico⁴¹⁰.

A ação supracitada tem como objetivo autorizar que os pacientes, suas famílias e associações de pacientes tenham o direito de plantar a *cannabis ssp.* sem correr o risco de sofrerem qualquer tipo de repreensão por parte do Estado.

Embora não seja comum falar em *lobby* no Poder Judiciário os lobistas também atuam junto a ele com o intuito de defender os interesses daqueles que eles representam e ele pode ocorrer de duas formas: a) por meio da participação meio de audiências públicas ou; b) como *amicus curiae*⁴¹¹.

A audiência pública é um instrumento democrático que permite a participação social democrática nos processos decisórios governamentais. Ela permite que em casos complexos e de grandes controvérsias – como é o caso da *cannabis ssp.* medicinal – o conhecimento de nível técnico e as informações e os argumentos são necessários para estruturar uma boa decisão jurídica⁴¹².

⁴⁰⁹ BRASIL. STF. ADI que pede descriminalização da Cannabis para fins medicinais será julgada no mérito. Notícias STF. 10 jul. 2017. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=349147>. Acesso em: 26 ago. 2020.

⁴¹⁰ GUEDES, Maurício Sullivan Balhe. GALUPPO, Renato Campos. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. Belo Horizonte. 18 maio 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5193491>. Acesso em 31 ago. 2020.

⁴¹¹ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby e políticas públicas, p.48-49. Coleção FGV de bolso. Série Sociedade & Cultura. – Rio de Janeiro : FGV Editora, 2018.

⁴¹² SIQUEIRA, Dirceu Pereira; RAMIRO, Marcus Geandré Nakano; CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. Lobby em Audiência Pública no Supremo Tribunal Federal. Revista Direitos Culturais, Santo Ângelo v. 15, n. 37 p. 339-364. set./dez. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v15i37.172>. Acesso em: 18 out. 2020.

O *amicus curiae* – ou amigo da Corte – ocorre quando alguém pede para atuar em um processo que não é parte, mas que o resultado pode afetar seus interesses. Com isso, ele requer ao Tribunal sua entrada no processo como um ator imparcial que tem informações relevantes que podem contribuir com o julgamento. Assim, o *amicus curiae* pode ser visto como um terceiro interessado na causa que tem como objetivo pluralizar o debate com o intuito de influenciar o resultado final do processo⁴¹³.

Então, o STF se tornou uma arena em que o *lobby* pode ser realizado por meio dessas duas formas de atuação nos processos jurídicos com o intuito de influenciar por meio de informações relevantes a decisão final do processo judicial. Assim, há uma abertura para o diálogo e a participação social no STF por meio das audiências públicas e do *amicus curiae*⁴¹⁴.

Assim, algumas associações de pacientes entraram como *amicus curiae* – ferramenta utilizada pelo *lobby* no Poder Judiciário – na ADI 5708 para garantir a participação democrática nesse processo decisório com o interesse de poderem apresentar informações sobre os medicamentos e produtos à base de *cannabis* ssp. e com isso tentar obter no STF um posicionamento favorável ao pleito deles.

3.4.3 Poder Legislativo

O *lobby* no Poder Legislativo pode ser feito em vários estágios da produção legislativa desde a formulação das propostas até o momento em que vai para a sanção presidencial. Em todas essas fases o lobista busca fornecer uma solução, contribuir como um técnico e atribuir uma maior credibilidade ao processo decisório⁴¹⁵.

⁴¹³ HAIDAR, Rodrigo. *Amicus curiae* influi em decisões do STF, mostra pesquisa. Consultor Jurídico. 6 dez. 2008. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2008-dez-06/amicus-curiae-influi-decisoes-stf-mostra-pesquisa>. Acesso em: 08 nov. 2020.

⁴¹⁴ GUIMARÃES, Lívia Gil. Participação Social no STF: repensando o papel das audiências públicas. *Revista Direito Práxis*, Rio de Janeiro, Vol. 11, N. 01, 2020, p. 247-250. Disponível em: DOI: 10.1590/2179-8966/2019/36633]. Acesso em: 17 out. 2020.

⁴¹⁵ CAMPOS, Hélio Sílvio Ourém. O lobby e a lei. *Revista da Faculdade de Direito da UERJ*, v.1, n.19, jun./dez 2011. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1723>. Acesso em: 23 out. 2020.

A ideia do *lobby* como instrumento de participação da sociedade nos processos decisórios é o de proporcionar a troca de informações e de ideias entre os grupos de interesse e os tomadores de decisão com o intuito de gerar leis ou políticas públicas que sejam realistas e adequadas a necessidade da sociedade⁴¹⁶.

Desde 2011 existem no Congresso Nacional 21 projetos de lei que tentam regulamentar o tema da *cannabis* ssp, sendo 13 na Câmara dos Deputados e 8 no Senado Federal, mas apenas alguns tratam sobre o seu uso medicinal⁴¹⁷.

Entretanto existem três projetos de lei – que se encontram em fase mais adiantada de discussão – que propõem a regulamentação do assunto da *cannabis* ssp. para fins medicinais.

Na Câmara dos Deputados temos o PL 399 de 2015 de autoria do Deputado Fábio Mitidieri propôs a alteração do art. 2º da Lei nº 11.343/2006, para viabilizar a comercialização de medicamentos que contenham extratos, substratos ou partes da planta *Cannabis* sativa em sua formulação⁴¹⁸.

Foi apresentado pelo Deputado Luciano Ducci um substitutivo que trata a matéria de forma mais abrangente do que o texto inicial do PL 399/2015, dispondo sobre o cultivo, a produção e a comercialização de produtos à base de *cannabis* ssp. O PL 399/2015 traz em seu texto uma inovação para que haja a regulamentação da *cannabis* ssp. para fins medicinais e comerciais, o que será um grande avanço para o país. Entretanto, uma das grandes reivindicações que era a permissão para que pessoas físicas pudessem cultivar a erva para a produção própria do medicamento à base de *cannabis* ssp. não foi abrangida pelo texto que somente previu a plantação por pessoas jurídicas.

⁴¹⁶ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. *Lobbying* como canal de comunicação entre Estado e sociedade civil. XXVIII encontro anual da ANPOCS 26 a 30 de outubro de 2004, Caxambu, MG. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&qid=39&Itemid=171. Acesso em 17 jun. 2018

⁴¹⁷ SENADO e Câmara possuem 21 projetos para a cannabis no Brasil: veja todos. Sechat. 30 set. 2019. Disponível em: <https://sechat.com.br/senado-e-camara-possuem-20-projetos-para-a-cannabis-no-brasil-veja-todos/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

⁴¹⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 399 de 2015. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=947642>. Acesso em: 12 abr. 2020.

O PL 399/2015 se encontra em tramitação na Câmara dos Deputados tendo ocorrido já 11 audiências públicas, sendo que a última ocorreu em 01º de setembro de 2020 para garantir que todos os interessados nesse processo específico pudessem ser ouvidos e darem suas opiniões sobre o tema.

Assim, foi possível observar o *lobbying* direto por parte dos grupos de interesses, pois esta é a fase em que os lobistas e os grupos conseguem ser mais atuantes e buscam os decisores públicos com o intuito de fornecer as informações e assim influenciar o processo. O *lobbying* nesta fase proporciona a troca de informações e de ideias entre governo e os grupos de interesses⁴¹⁹.

A regulamentação da *cannabis* ssp. medicinal realmente tem se mostrado um processo legislativo em que está permitindo que a sociedade e os grupos de interesse possam debater por meio das inúmeras audiências públicas que fizeram para entender melhor o assunto⁴²⁰.

No Senado Federal temos o PLS 514 de 2017 que visa alterar o art. 28 da Lei 11.343/2006, para descriminalização do cultivo da cannabis sativa para uso pessoal terapêutico⁴²¹ da autoria da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa. O PLS 514/2017 foi proposto por manifestações da sociedade por meio do programa e-Cidadania no portal do Senado Federal.

Há ainda no Senado federal a sugestão legislativa nº 6 de 2016 que foi proposta pela ONG REDUC com o objetivo de regulamentar a *cannabis* ssp. no Brasil. A sugestão virou o PLS nº 5295, de 2019⁴²².

Na tramitação deste projeto de lei foi feita uma audiência pública na comissão do CDH que teve o depoimento da Senadora Mara Gabrilli que usa medicamento à base de *cannabis* ssp. e explicou a importância de que haja a

⁴¹⁹ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobbying como canal de comunicação entre Estado e sociedade civil. XXVIII encontro anual da ANPOCS 26 a 30 de outubro de 2004, Caxambu, MG. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&qid=39&Itemid=171. Acesso em 17 jun. 2018

⁴²⁰ AMORIM, Ricardo. Projeto de lei da cannabis medicinal ignora direito ao cultivo individual. Revista Veja. 21 ago. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/cannabiz/projeto-de-lei-da-cannabis-medicinal-ignora-direito-ao-cultivo-individual/>. Acesso em: 16 out. 2020

⁴²¹ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado Federal nº 514 de 2017. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132047>. Acesso em: 23 mar. 2020.

⁴²² BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado Federal nº 5295, de 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125497>. Acesso em: 30 out. 2020.

liberação do CBD e do THC no Brasil para que os médicos especialistas possam ter a possibilidade de avaliar o que será melhor para o seu paciente⁴²³.

Ambos os projetos de lei que tramitam no Senado Federal foram propostos pela sociedade como forma de garantir a participação no processo democrático e na escolha dos assuntos que são relevantes e merecem ser regulamentados pelo Poder Legislativo.

O *lobby* auxilia a criação do canal de comunicação⁴²⁴ entre a sociedade e os tomadores de decisão nos processos legislativos. No caso do marco regulatório da *cannabis* ssp. medicinal o *lobby* tem sido feito de forma direta com conversas diretas e troca de informações relevantes com o governo

O lobby indireto também tem sido feito pelos grupos de interesses por meio de campanhas, principalmente nas redes sociais e internet, para conscientizar as pessoas e os tomadores de decisão em relação a importância da regulamentação da *cannabis* ssp. medicinal.

Os projetos que estão tramitam nas duas casas do Poder Legislativo não abordam todos os temas que os grupos de interesse buscam no marco regulatório da *cannabis* ssp., porém o fato de iniciar a discussão e abrir a participação à sociedade permite que a democracia seja fortalecida.

A arena política é o local certo para que se tome a decisão em relação a *cannabis* ssp. no Brasil, ou seja, todo o trâmite que está sendo feito para que haja a participação popular e que todos os lados sejam ouvidos para que uma lei seja criada é a forma correta e idealizada por nossa Constituição.

O campo deliberativo que existe no Congresso Nacional é o local correto para que todas as discussões sobre o futuro da nação sejam tomadas pelos representantes escolhidos pela sociedade. Há uma importância muito grande em

⁴²³ COUTINHO, Dave. Emoções, mentiras e negações: assim se debate a maconha no Senado. Smokebuddies. 26 set.2019. Disponível: <https://www.smokebuddies.com.br/emoco-es-mentiras-e-negacoes-assis-se-debate-a-maconha-no-senado/>. Acesso em: 22 set. 2020

⁴²⁴ OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. Lobbying como canal de comunicação entre Estado e sociedade civil. XXVIII encontro anual da ANPOCS 26 a 30 de outubro de 2004, Caxambu, MG. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=39&Itemid=171. Acesso em 17 jun. 2018

se respeitar que as decisões sejam tomadas pelo Poder Legislativo dentro do prescrito pelo princípio da separação dos poderes.

A importância do *lobby* no processo democrático é exatamente permitir e auxiliar que exista toda essa discussão no campo deliberativo com o intuito de informar e trazer a argumentação para o assunto.

O *lobby* atua, aqui, como instrumento democrático para defender interesse e para garantir que o processo decisório⁴²⁵ seja respeitado e uma legislação criada atendendo a participação direta dos cidadãos que são diretamente afetados por ela.

O *lobby* é persuasão política que traz benefícios ao sistema político como um todo ao auxiliar os grupos de interesse a levarem questões e informações aos tomadores de decisão⁴²⁶, garantindo assim o protagonismo da sociedade no processo democrático.

⁴²⁵ NASSAR, Paulo. *Lobby, lobbismo, lobistas*: conceito, história, crítica, análise. Jun., 2007. Disponível em: <<http://expeculando.wordpress.com/2007/06/22/paulo-nassar-lobby-lobbysmolobistas-conceito-historia-critica-analise>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

⁴²⁶ MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.122-123, sem./2011. Disponível em:< <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139088>>. Acesso em: 13 jun 2018.

Conclusões

O presente trabalho buscou analisar o que é o *lobby* de forma bem ampla para trazer os conceitos mais básicos sobre o assunto, pois como há pouca literatura sobre o assunto existem muitos termos que são empregados indevidamente ou como sinônimos.

Grande parte dos trabalhos que encontramos na academia nacional, normalmente, analisa o *lobby* em relação a um setor específico ou fazendo a comparação a como ele é praticado em outros países, especialmente nos EUA que tem a profissão como algo comum e corriqueiro do mundo político.

No Brasil o *lobby* é normalmente ligado a ideia de corrupção ou ilegalidade, mas o fato é que o *lobby* não é corrupção, não é tráfico de influência, não é ilícito e nem qualquer outro tipo de ilegalidade. O preconceito existente em relação a essa atividade é a falta de informação e de conhecimento sobre o que é feito pela sociedade por meio dele.

Parte dessa ideia vem de que a mídia sempre liga atos de corrupção ao *lobby* e lobista de uma forma muito genérica e sem analisar os fatos, dando a entender que o *lobby* é apenas uma forma de cometer crimes.

A falta de informação sobre o que o *lobby* é e faz por nossa sociedade instigou o presente estudo querendo entender melhor como ele funciona e o que faz pela democracia.

Embora exista a crítica, ela é feita por falta de entendimento de como o *lobby* de fato funciona e como ele consegue conhecimento por meio das estratégias empregadas pelo *lobby* têm o intuito de um canal que permita a troca de informações entre governo e interessados. Esse processo de troca fortalece a democracia e garante uma decisão final muito mais sólida a todos os envolvidos.

Todo poder emana do povo e é exercido por meio da escolha de representantes ou diretamente, conforme o texto da Constituição Federal de 1988. A representação política é exercida somente a cada eleição quando a escolha dos candidatos é feita. Mas, além do processo eleitoral há uma

participação da sociedade mais intensa nos processos decisórios governamentais, uma vez que ela é a maior interessada nos resultados finais.

Existem instrumentos previstos na Constituição Federal para que a participação da sociedade seja feita, mas buscou-se mostrar o *lobby* demonstrando quais são suas estratégias e ferramentas de ação que visam garantir a participação no processo democrático. O *lobby* é garantido em nosso sistema jurídico por meio dos direitos constitucionais de liberdade de expressão, de participação na democracia e direito de petição.

Assim, o lobista respeitando os limites legais que existem em nosso ordenamento jurídico tem o direito de defender os interesses da causa para qual trabalha e com isso auxiliar na criação do elo de comunicação entre representado e representante, visando em melhorar a participação social e o processo democrático.

Essa participação social garante que o sistema político do país seja fortalecido, pois pessoas físicas e jurídicas conseguem defender seus direitos, expressar suas opiniões e serem ouvidos por aqueles que são eleitos pelos cidadãos.

Então o *lobby* surge como um instrumento que permite o reconhecimento do poder que a sociedade tem em relação as decisões sobre seus direitos, permitindo assim que haja a participação por meio de apresentação de informações e representação técnica na regulamentação e implementação de direitos e políticas públicas. A união entre grupos de interesse e tomadores de decisão gera conhecimento, informação e educação para todos.

Além disso, o fato do *lobby* ser feito permite que todos os grupos interessados possam, durante o processo decisório governamental, apresentar suas ideias e conhecimentos gerando assim uma rede de informações aos tomadores de decisão que poderão analisar os prós e contras sobre o tema. Essa troca gera maior credibilidade as escolhas feitas pelos decisores.

A criação de um canal de comunicação entre os grupos de interesse e os tomadores de decisão surge neste momento de troca de informações, de dados técnicos, pesquisas, conhecimentos e gera educação sobre o assunto.

O profissional do *lobby* entra neste processo como um profundo conhecedor dos processos decisórios governamentais com o intuito de auxiliar os grupos de interesse a traçarem as melhores estratégias, avaliarem o cenário político, quem serão seus aliados e opositores e o melhor momento para ação. Tudo isso é o saber especializado que o lobista adquire com sua profissão e assim, consegue transformar o *lobby* em um instrumento democrático de representação de interesses, unindo a sociedade e seus representantes.

O campo deliberativo é o que permite que o *lobby* possa trazer maiores benefícios ao processo decisório, uma vez que é a arena política que permite ouvir os representantes da sociedade. O processo legislativo garante de forma justa e democrática que aqueles que foram eleitos pela sociedade, respeitando os ditames da lei que eles poderão discutir e deliberar sobre os assuntos que afetam a sociedade.

No caso específico do *lobby* da *cannabis* ssp. buscou-se atingir o objetivo de regulamentar o uso medicinal nas três instâncias-alvos: Poder Executivo por meio da Agência Reguladora, o Poder Legislativo, buscando apoio de alguns representantes da sociedade tanto na Câmara como no Senado Federal e o Poder Judiciário por meio da ADI 5708 que visa autorizar que indivíduos e suas famílias possam ter acesso aos medicamentos à base de *cannabis* e também a oportunidade de plantar a *cannabis* em casa, uma vez que o valor do produto importado torna o tratamento inviável para muitas pessoas.

Com esse movimento, ao buscar as três instâncias diferentes com o objetivo de entregar informações técnicas, depoimentos, pesquisas e conhecimentos da área da saúde para com isso influenciar o processo decisório governamental em relação a regulamentação dos medicamentos à base de *cannabis* ssp.

Quando se fala que há a participação da sociedade nos processos decisórios a relevância é que grupos com interesses opostos possam gerar conhecimento e debate sobre assuntos que são relevantes para uma parte da população.

Embora o ativismo judicial, que é a postura proativa do Poder Judiciário, no tema da *cannabis* ssp. tenha sido extremamente relevante para aqueles que

necessitavam de uma resposta imediata ele não pode ser o caminho para decidir a regulamentação do tema.

É claro que um processo legislativo é longo e muitas vezes o tema não tem como esperar tanto, mas em casos não raros o não agir dos representantes da sociedade é uma escolha, o agir ou não agir do Poder Legislativo faz parte da escolha dos representantes da sociedade e isso deve ser respeitado. Muitas vezes o cenário político não é o adequado para que haja a movimentação pelo processo legislativo de um determinado assunto.

Com isso, nos últimos anos é possível ver que o Poder Judiciário no papel de garantidor da Constituição Federal tem cada vez mais legislado ou regulamentado assuntos de difícil trato pelo Poder Legislativo.

O *lobby* então visa criar as estratégias necessárias – que normalmente são de médio a longo prazo e no caso da *cannabis ssp.* já são mais de 10 anos de ação – para que seja possível a criação do canal de comunicação entre grupos de interesse e governo com o intuito final de conseguir influenciar no processo decisório.

Nesses dez anos de estratégias o *lobby* conseguiu influenciar na aprovação do RDC 327 de 2019 da Anvisa que autorizou a produção e venda de medicamentos à base de *cannabis ssp.* com insumos importados no Brasil.

No Congresso Nacional temos três projetos de lei – que estão em fases mais adiantadas – e que permitiram durante esses processos que grupos opostos pudessem demonstrar diferentes pontos de vista sobre o mesmo assunto. Durante a audiência pública que ocorreu no dia 1º de setembro de 2020 foi possível observar que os grupos interessados puderam apresentar argumentos favoráveis e contrários à liberação e a plantação da *cannabis ssp.* no Brasil.

Essa participação permitiu que os grupos de pressão, principalmente, os que buscam que o PL 399/2015 seja aprovado no Congresso Nacional pudessem, sim, fazer o *lobby* – direto – em relação a importância da liberação dos produtos à base da *cannabis ssp.*.

No Poder Judiciário além da ADI 5708 que permitiu que vários grupos de interesses ingressassem no processo como *amicus curiae* para fortalecer os argumentos favoráveis à liberação da *cannabis ssp.* vários *habeas corpus* foram concedidos para que famílias e associações tivessem direito a cultivar a erva até que o processo decisório seja finalizado.

Então o *lobby* que tem sido feito pelas das associações, médicos, empresas e outros é para que haja a possibilidade de que a *cannabis ssp.* e o cânhamo industrial possam, sim, ser plantados no Brasil, para que com isso haja a diminuição dos custos para a produção dos medicamentos, inclusive para os que serão fornecidos pelo SUS.

Existe uma importância muito grande para o processo democrático de que o *lobby* seja permitido e feito pelos grupos de interesse. Essa é a forma encontrada por esses grupos dentro de um Estado democrático de expressarem seus anseios e necessidades.

Embora muitos não vejam atitudes de auxiliar os tomadores de decisão, em conversa, envio de cartas, de e-mails, ligações a gabinetes, apelos em redes sociais são uma forma de tentar influenciar a decisão.

O *lobby* nada mais é do que a tentativa de influenciar por meio de uma atividade organizada, com estratégias, ferramentas e conhecimentos específicos, e de forma lícita, os tomadores de decisão durante processos decisórios governamentais.

Nesse sentido, o *lobby* é um instrumento que garante a participação da sociedade ao criar canal de comunicação entre a sociedade e os tomadores de decisão para beneficiar o sistema político-democrático.

Referências bibliográficas

ABRIG. **Institucional**. Disponível em: <https://abrig.org.br/index.php/institucional>. Acesso em 10 de maio de 2020.

ACQUAVIVA, Marcus Claudio. **Teoria Geral do Estado**. - 3. ed. - Barueri, SP : Manole, 2010.

AGÊNCIA BRASIL. **ANVISA autoriza fabricação e venda de medicamentos à base de cannabis**. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2019-12/anvisa-autoriza-fabricacao-e-venda-de-medicamentos-base-de-cannabis>. Acesso em: 03 mar 2020

AGÊNCIA Câmara de Notícias. **Comissão especial promove reunião técnica sobre medicamentos formulados com Cannabis**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/688386-COMISSAO-ESPECIAL-PROMOVE-REUNIAO-TECNICA-SOBRE-MEDICAMENTOS-FORMULADOS-COM-CANNABIS>. Acesso em: 02 set. 2020.

ALLIANCE FOR JUSTICE. **What is Advocacy? Definitions and Examples**. Disponível em: https://mffh.org/wp-content/uploads/2016/04/AFJ_what-is-advocacy.pdf. Acesso em: 22 de maio de 2020.

ALVES, Marco Joaquim Gonçalves. **Lobby e democracia: o papel da relação entre setor privado, sociedade e poder público**. Estadão, 15 de agosto de 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/lobby-e-democracia-o-papel-da-relacao-entre-setor-privado-sociedade-e-poder-publico/>. Acesso em: 17 ago. 2020

AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do. **Sobre a organização de poderes em Montesquieu: Comentários ao Capítulo VI do Livro XI de “O espírito das leis”** in Revista dos Tribunais, vol. 868, 2008.

AMORIM, Ricardo. **Contrários ao cultivo deputados querem canabidiol no SUS**. 04 set. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/cannabiz/contrarios-ao-cultivo-de-cannabis-deputados-querem-canabidiol-no-sus/>. Acesso em: 05 set. 2020

_____. **Projeto de lei da cannabis medicinal ignora direito ao cultivo individual**. Revista Veja. 21 ago. 2020. Disponível em:

<https://veja.abril.com.br/blog/cannabiz/projeto-de-lei-da-cannabis-medicinal-ignora-direito-ao-cultivo-individual/>. Acesso em: 16 out. 2020

ANVISA **libera o uso do canabidiol no Brasil**. Revista VEJA. 14 jan 2015. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/saude/anvisa-libera-o-uso-do-canabidiol/>. Acesso em: 03 set. 2020.

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

ARCURI, Rafael. ALMEIDA, Marcelo Alexandre Andrade de. **Regulamentação do cânhamo industrial pode ter grande relevância econômica**. Revista Consultor Jurídico. 06 jul. 2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-06/arcuri-almeida-regulamentacao-canhamo-industrial>. Acesso em: 07 nov. 2020.

ASSMANN, Selvino José. **Filosofia e Ética** / Selvino José Assmann. – 3. ed. rev. atual. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2014. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/145346/1/PNAP%20-%20Bacharelado%20-%20Filosofia%20e%20Etica.pdf>. Acesso em: 17 out. 2020.

AVELINO, Victor Pereira. **A evolução da legislação brasileira sobre drogas**. Publicado em Outubro de 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14470/a-evolucao-da-legislacao-brasileira-sobre-drogas>. Acesso em 18 de maio de 2020.

AVIZÚ, Cristina. **Lobbying, a atividade dos grupos de interesse e grupos de pressão – atuação e direito**. Dissertação de Mestrado – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – São Paulo, 2007. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/7650/1/Cristiane%20Avizu.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2019.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. 3ª ed. – Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2016.

BARCELLOS, Ana Luiza Berg. **Direitos sociais e políticas públicas: algumas aproximações**. Revista do Direito Público, Londrina, v. 11, n. 2, p.109-138, ago. 2016. Disponível em: DOI: 10.5433/1980-511X.2016v11n2p109. Acesso em: 15 out. 2020.

BARRETO, Fernanda Ráfare Corrêa. OBREGON, Marcelo Fernando Quiroga. **O uso medicinal da maconha: um direito fundamental à saúde do indivíduo.** Âmbito Jurídico. 01 nov. 2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-uso-medicinal-da-maconha-um-direito-fundamental-a-saude-do-individuo/>. Acesso em: 24 out. 2020.

BARROS, André. PERES, Marta. **Proibição da maconha no Brasil e suas raízes históricas escravocratas.** Revista Periferia. Volume III, n.2. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/periferia/article/viewFile/3953/2742>. Acesso em: 19 de maio de 2020

BARROSO, Luís Roberto. **A efetividade das normas constitucionais – por que não uma Constituição para valer.** In: O novo Direito Constitucional brasileiro: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Editora Fórum, 2012. Cap. nº 1.

_____. **“Aqui, lá e em todo lugar”: a dignidade humana no direito contemporâneo e no discurso transnacional.** Revista dos Tribunais. RT 919. Maio, 2012. p. 130-131

_____. **Contramajoritário, representativo e iluminista: Os Papéis das Cortes Constitucionais nas Democracias Contemporâneas.** Disponível em: <<http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2015/12/O-papel-das-cortes-constitucionais.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2017

_____. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** 5ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2015.

BBC BRASIL. **Como a Lava Jato mudou as relações entre políticos e empresas no Brasil.** Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-39625622> Acesso: 24 mar. 2020

BEGLOIAN, Anush. **What is advocacy with Anush Begloian.** Disponível em: <https://www.culturepartnership.eu/en/publishing/advocacy-course/what-is-advocacy>. Acesso em: 29 de maio de 2020.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa.** Referendo, plebiscito e iniciativa popular. – São Paulo : Ática, 2003.

BERRY, Jeffrey M. **Lobbying for the people: the political behavior of public interest groups**. - New Jersey : Princeton University Press, 1977.

BOARIN, Paula Vivacqua. **Afinal, o que é o lobby? Influência e políticas públicas no Brasil contemporâneo**. *Anais*. Grupo de Trabalho 10 da VIII Semana de Pesquisa e Extensão e III Semana de Ciências Sociais da UEMG/Barbacena.

BOBBIO Norberto. MATEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 5ª edição – Brasília : Editora Universidade de Brasília : São Paulo : Imprensa Oficial do Estado, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. Trad. Marco Aurelio Nogueira. – São Paulo : Ed. Brasiliense, 2013.

_____. **O futuro da democracia**. 7ª ed. São Paulo : Paz e Terra, 2000.
BRASIL. Decreto 20.930 de 11 de janeiro de 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20930-11-janeiro-1932-498374-publicacaooriginal-81616-pe.html>. Acesso em: 19 de maio de 2020.

_____. **Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro : Campus, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. São Paulo : Editora Malheiros, 10ª edição, 2000. Disponível em: <https://docs.google.com/a/fcarp.edu.br/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZmNhcnAuZWR1LmJyfG51cGVkaXxneDozZDIyY2FIMTQ4ZDIxYzBh>. Acesso em: 15 de agosto de 2019.

_____. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**. São Paulo : Malheiros Editores, 2001.

BRASIL. Anvisa. **RDC Nº - 3, de 26 de janeiro de 2015**. Diário Oficial da União. Seção 1. Brasília, DF, Nº 19, 28 de jan. 2015. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=28/01/2015&jornal=1&pagina=53&totalArquivos=104>. Acesso: 10 nov. 2020.

BRASIL. Anvisa. **RDC Nº 17, DE 06 de maio de 2015**. Brasília, DF. Disponível em:
http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2015/rdc0017_06_05_2015.pdf. Acesso: 09 nov. 2020.

BRASIL. Anvisa. **RDC Nº 66, de 18 de março de 2016**. Brasília : Ministério da Saúde. 18 mar. 2016. Disponível em:
http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/RDC_66_2016_.pdf/e6f8f9cd-8046-4120-983c-42d3bf8c705e?version=1.0. Acesso em: 03 set. 2020.

BRASIL. Anvisa - **RDC Nº 327, de 9 de dezembro de 2019**. Brasília : Ministério da Saúde. 09 dez. 2019. Disponível em:
http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/5533192/RDC_327_2019_.pdf/db3ae185-6443-453d-805d-7fc174654edb. Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Anvisa. **Portaria SVS/MS n º 344**. Brasília: Ministério da Saúde, 12 maio 1998. Disponível em:
http://portal.anvisa.gov.br/documents/10181/2718376/PRT_SVS_344_1998_COMP.pdf/a3ee82d3-315c-43b1-87cf-c812ba856144. Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Guia de serviços de tecnologia da informação comunicação (TIC) para deputados**. Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/diretorias/diretoria-administrativa/estrutura-1/cenin/guia-de-servicos-de-tecnologia-da-informacao-e-comunicacao-para-deputados>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 399 de 2015**. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=947642>. Acesso em: 12 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 4.294, de 6 de julho de 1921**. Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4294-6-julho-1921-569300-republicacao-92584-pl.html#:~:text=Art.,%24%20a%201%3A000%24000>. Acesso em: 08 ago. 2020.

BRASIL. **Decreto 20.930 de 11 de janeiro de 1932**. Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20930-11-janeiro-1932-498374-publicacaooriginal-81616-pe.html>. Acesso em: 19 maio 2020.

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Disponível em: https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/unidades/procuradoria_geral/nicceap/legis_armas/Legislacao_completa/Codigo_Penal.pdf. Acesso em: 10 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça (MJ). Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL). **Projeto Pensando o Direito.** Série Pensando o Direito. Grupos de Interesse (Lobby), nº 8, 2009.

BRASIL. Ministério da Justiça (MJ). **Órgãos e instituições envolvidos na política nacional sobre drogas.** Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/orgaos-e-instituicoes-envolvidos-na-politica-nacional-sobre-drogas>. Acesso em 18 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **Política e Programa Nacional de Plantas Medicinais e Fitoterápicos.** Disponível em: <https://www.saude.gov.br/acoes-e-programas/programa-nacional-de-plantas-medicinais-e-fitoterapicos-ppnpmf/politica-e-programa-nacional-de-plantas-medicinais-e-fitoterapicos>. Acesso em: 25 ago. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **Medicamento fitoterápico e plantas medicinais.** 22 out. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programa-de-fitoterapico-e-plantas-medicinais>. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado Federal nº 514 de 2017.** Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/132047>. Acesso em: 23 mar. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei Nº 5295, DE 2019.** Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8018617&ts=1571777517946&disposition=inline>. Acesso em: 30 out. 2020.

BRASIL. STF. **ADI que pede descriminalização da Cannabis para fins medicinais será julgada no mérito.** Notícias STF. 10 jul. 2017. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=349147>. Acesso em: 26 ago. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal. Região, 1. **3ª VARA FEDERAL. Procedimento Ordinário Nº.0024632-22.2014.4.01.3400.** Comercialização E/Ou Utilização Sem Restrições De Medicamentos - Licenças – Atos Administrativos. Deferimento de Antecipação dos Efeitos da Tutela. Juiz: Pedro Felipe De Oliveira Santos. Brasília, 07 abr. 2014. Disponível em: <https://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=246322220144013400&secao=JFDF>. Acesso em: 29 ago. 2020

BUCCI, Maria Paula Dallari. **O conceito de política pública em direito.** In: Maria Paula Dallari. (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUENO, Fernanda Silva. **A concretização do direito à saúde pelo poder judiciário: o caso de Anny Fischer.** Monografia de graduação. UniCeub. Brasília – DF, 2015. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/6135>. Acesso em: 28 de março de 2020.

CALGARO, Fernanda. **Em quase 30 anos, Congresso aprovou 4 projetos de iniciativa popular.** 18 fev. 2017. Brasília, G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/em-quase-30-anos-congresso-aprovou-4-projetos-de-iniciativa-popular.ghtml>. Acesso em: 30 set. 2020.

CAMPANHA REPENSE. **Conheça a REPENSE.** Disponível em: <http://campanharepense.com.br/conheca-a-repense/>. Acesso em: 10 mar de 2020.

CAMPOS, Hélio Sílvio Ourém. **O lobby e a lei.** Revista da Faculdade de Direito da UERJ, v.1, n.19, jun./dez 2011. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1723>. Acesso em: 23 out. 2020.

CANNABIS é alvo de disputas. About Farma. 21 out. 2019. Disponível em: <https://www.aboutfarma.com.br/secaodesktop/medicamentos/2159/cannabis-e-alvo-de-disputa-comercial>. Acesso em: 15 jun. 2020.

CANNABIS indica, sativa, híbrida e ruderalis: quais as diferenças? Smoke Buddies. 06 maio 2020. Disponível em: <https://www.smokebuddies.com.br/cannabis-indica-sativa-hibrida-e-ruderalis-quais-as-diferencas/>. Acesso em: 10 set. 2020.

CANNABIS medicinal: conheça o histórico da proposta. Anvisa. 14 out. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2019/cannabis-medicinal-conheca-o-historico-da-proposta>. Acesso em: 07 nov. 2020.

CANNABIS medicinal e cânhamo poderão gerar US\$ 3 bi em investimentos. Sechat. 02 set. 2020. Disponível em: [https://sechat.com.br/cannabis-medicinal-e-canhamo-poderao-gerar-us-3-bi-em-investimentos/..](https://sechat.com.br/cannabis-medicinal-e-canhamo-poderao-gerar-us-3-bi-em-investimentos/) Acesso em: 06 set. 2020.

CANELA JUNIOR, Osvaldo. **Controle judicial de políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2011.

CAPELLA, Ana Cláudia N. **Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas.** In: Gilberto Hochman (Org.) Políticas públicas no Brasil. 1ª Ed. Rio de Janeiro : Editora FIOCRUZ, 2007.

CARDOSO, Tiago Queiroz. **Legalização da maconha: opinião dos estudantes de medicina.** Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/16323/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20ENTREGA%20FINAL%20PDF.pdf>. Acesso em: 04 set. 2020.

CARLINI, Elisaldo Araújo. **A história da maconha no Brasil.** Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/jbpsiq/v55n4/a08v55n4.pdf>. Acesso em: 28 de abril de 2020.

CASTAGNA, Gabrielle Karina. SALOMÃO, Kátia Rocha. **O ativismo judicial em face à teoria de Dworkin: a questão do canabidiol (Resoluções nº 03/2015, 17/2015 e 66/2016).** Abr. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/65658/o-ativismo-judicial-em-face-a-teoria-de-dworkin-a-questao-do-canabidiol-resolucoes-n-03-2015-17-2015-e-66-2016>. Acesso em: 06 nov. 2020.

CASTRO, Marcos Faro de. **O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política.** XX Encontro Anual da ANPOCS Caxambu-MG, 22 a 26 de outubro de 1996. Disponível em: <https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/20-encontro-anual-da-anpocs/gt-19/gt03-5/5342-mfaro-o-supremo/file>. Acesso em: 17 out. 2020.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Sistematizando e comparando os enfoques de avaliação e de análise de políticas públicas: uma contribuição para a área educacional.** Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas

(UNICAMP), Campinas – SP, 2007. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/252127/1/Cavalcanti_PaulaArcoverde_D.pdf. Acesso em: 03 out. 2020.

CAVALCANTI, Themístocles Brandão; BADIA, F.; MACIEL, Marco. **Os grupos de Pressão**. Leituras Universitárias. Projeto Rondon – MINTER; Ministério da Educação – SESU : Editora Escopo.

CHAGAS, Inara. **O que é advocacy?** Disponível em: <https://www.politize.com.br/advocacy-o-que-e/>. Acesso em: 28 de abril de 2020.

CLP – Liderança Pública. **O que é Advocacy e como usá-lo?** Disponível em: <https://www.clp.org.br/o-que-e-advocacy-e-como-fazer-sc2/>. Acesso em: 24 de maio de 2020.

COIMBRA, Marcio. **Lobby e democracia**. Revista Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais – Abriq – 2ª Ed., pg. 40. Fev. de 2017, Ano I. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/2-ed--revista--abrig---fev-2017.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2019

CONHEÇA cinco fatos que você precisa saber sobre o canabidiol - Venha saber mais sobre o CBD. SECHAT. Disponível em: <https://sechat.com.br/conheca-cinco-fatos-que-voce-precisa-saber-sobre-o-canabidiol/>. Acesso em: 06 out. 2020

COOKE, Justin. **O que é o efeito entourage**. Daily CBD. Ago. 2019. Disponível em: <https://dailycbd.com/pt-br/efeito-entourage-cbd/>. Acesso em: 14 set. 2020

CÔRREA, Fabricio da Mata. **Quais são as drogas ilegais no Brasil?** Disponível em: <https://fabriciocorrea.jusbrasil.com.br/artigos/121941676/quais-sao-as-drogas-ilegais-no-brasil>. Acesso em 15 de maio de 2020.

COSTA, Lucas Nascimento Ferraz. **O lobby dos trabalhadores no processo constituinte de 1987-88: um estudo sobre a atuação do DIAP**. Estud. hist. (Rio J.) vol.29 no.59 Rio de Janeiro Sept./Dec. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s2178-14942016000300011>. Acesso em: 08 de outubro de 2019.

COUTINHO, Dave. **Emoções, mentiras e negações: assim se debate a maconha no Senado**. Smokebuddies. 26 set.2019. Disponível:

<https://www.smokebuddies.com.br/emocoes-mentiras-e-negacoes-assim-se-debate-a-maconha-no-senado/>. Acesso em: 22 set. 2020

CUNHA, Joana. **Judicialização de maconha medicinal bate recorde em SP.** Folha de São Paulo. 25 out. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painelsa/2020/10/judicializacao-de-maconha-medicinal-bate-recorde-em-sp.shtml?origin=folha#>. Acesso em: 26 out. 2020.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Estado Democrático e social de direito.** Tomo Direito Administrativo e Constitucional, Edição 1, Abril de 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/70/edicao-1/estado-democratico-e-social-de-direito>. Acesso em: 01 out. 2020.

DEPENDÊNCIA e sequelas. Guia conhecer fantástico: maconha, pg. 28 - 33. – 7ª ed. – São Paulo : Online, 2016

DIAS, Reinaldo; Matos, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos.** – São Paulo: Atlas, 2012.

DIFERENÇAS entre cannabis sativa e cannabis indica. Dr. Cannabis. 14 nov. 2019. Disponível em: <https://blog.drcannabis.com.br/diferencas-entre-cannabis-sativa-e-cannabis-indica/>. Acesso em: 11 set. 2020.

DIRECT vs. grassroots lobbying. Lobbyit.com, 25 março 2016. Disponível em: <https://lobbyit.com/direct-vs-grassroots-lobbying/#:~:text=Direct%20lobbying%20involves%20any%20attempt,a%20say%20in%20the%20legislation>. Acesso em: 10 de junho de 2020.

DIRECT lobbying vs. indirect lobbying. Ebrary.net. Disponível em: https://ebrary.net/3610/management/direct_lobbying_versus_indirect_lobbying. Acesso em: 18 de junho de 2020.

DROGAS e violência. Guia conhecer fantástico: maconha, pg. 50 - 57. – 7ª ed. – São Paulo : Online, 2016.

EOA, Jessica Nascimento de. **A saga da família que foi pioneira no tratamento com extrato de maconha.** Brasília - DF, 06 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/ultimas-noticias/2019/12/06/mae-que-foi-pioneira-em-trazer-canabidiol-ao-pais-festeja-decisao-da-anvisa.htm>. Acesso em: 20 de julho de 2020.

Egan, Lisa. Everything you need to know about CBD. All About habits. 20 jan. 2019. Disponível em: <https://www.sott.net/article/406404-Everything-you-need-to-know-about-CBD>. Acesso em: 03 nov. 2020.

EQUIPE FOCUS. **Girão diz que há lobby para transformar o Brasil no maior exportador de maconha no mundo.** Focus Jornal. 03 jan. 2020. Disponível em: <https://www.focus.jor.br/girao-diz-que-ha-lobby-para-transformar-o-brasil-no-maior-exportador-de-maconha-no-mundo/>. Acesso em 26 de ago. 2020.

ERVOLINO, Ivan. OLIVEIRA, Danilo. **Estratégias políticas baseadas em dados: uma proposta para aumento da eficácia nas negociações.** Revista Brasileira de Relações Governamentais – Abrig - 2ª edição, pg. 42-44. Fev. 2017. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/2-ed--revista--abrig---fev-2017.pdf>. Acesso em: 10 junho 2020.

FARHAT, Saïd. **LOBBY: O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto a governos.** São Paulo. Ed. Peiropólis: ABERJE, 2007.

FARNEL, Frank J. **Lobbying: Strategies and techniques of intervention.** Lés Edition d'organizacion. 1994. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/297759020>. Acesso em 15 de junho de 2019.

FERREIRA JUNIOR, Nivaldo Adão. **Lobby e a democracia participativa: a defesa dos interesses como ferramenta de legitimação democrática.** Revista Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais – Abrig - 2ª edição, pg. 16 - 21. Fev. de 2017, Ano I. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/2-ed--revista--abrig---fev-2017.pdf>. Acesso em 20 de novembro de 2019.

FIGUEREDO, Climério Avelino de; GURGEL, Idê Gomes Dantas; GURGEL JUNIOR, Garibaldi Dantas. **A Política Nacional de Plantas Medicinais e Fitoterápicos: construção, perspectivas e desafios.** *Physis* Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, 24 [2]: 381-400, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312014000200381&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 10 ago. 2020.

GALAN, Gilberto. **Relações governamentais e lobby: aprendendo a fazer.** São Paulo: ABERJE, 2012.

GELAK, Deanna R. **Lobbying and Advocacy: Winning Strategies, Resources, Recommendations, Ethics and Ongoing Compliance for Lobbyists and Washington Advocates: The best of everything lobbying and Washington Advocacy.** Alexandria, Virginia : TheCapitol.Net, 2008.

GOMES, Wilson. **Participação política online: Questões e hipóteses de trabalho.** In.: MAIA, Rousiley; GOMES, Wilson; MARQUES, FranciscoPaulo Jamil Almeida (Org.). Internet e Participação Política no Brasil. Porto Alegre. Sulina. Disponível em: https://www.academia.edu/25705460/PARTICIPA%C3%87%C3%83O_POL%C3%8DTICA_ONLINE_Quest%C3%B5es_e_hip%C3%B3teses_de_trabalho_1. Acesso em: 29 set. 2020

GONÇALES, Julio Cleber Cremonizi. **Do excesso de regulação e da inconstitucionalidade material e formal da evasão de balança no transporte rodoviário de cargas.** Âmbito jurídico. 01/11/2016. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/do-excesso-de-regulacao-e-da-inconstitucionalidade-material-e-formal-da-evasao-de-balanca-no-transporte-rodoviario-de-cargas>. Acesso em: 12 de maio de 2020.

GONTIJO, Érika Cardoso; CASTRO, Geysilla Lorrany; PETITO, Anamaria Donato de Castro; PETITO, Guilherme. **Canabidiol e suas aplicações terapêuticas.** REFACER - Revista Eletrônica da Faculdade de Ceres. v. 5 n. 1 (2016). 10 maio 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.36607/refacer.v5i1.3360>. Acesso em: 09 set. 2020

GOTTEMS, Leila Bernarda Donato; PIRES, Maria Raquel Gomes Maia; CALMON, Paulo Carlos Du Pin; ALVES, Elíoenai Dornelles. **O modelo dos múltiplos fluxos de Kingdon na análise de políticas de saúde: aplicabilidades, contribuições e limites.** Saúde e Sociedade, vol.22 no.2 São Paulo Apr./June 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902013000200020. Acesso em: 30 set. 2020.

GOZETTO, Andrea. **Você sabe o que é advocacy?** Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/voc%C3%AA-sabe-o-que-%C3%A9-advocacy-andr%C3%A9a-gozetto/>. Publicado em 02 jun. 2017. Acesso em 18 de abril de 2020.

_____. **Relações Governamentais como fator de competitividade.** Cadernos Adenauer XIX nº2 (2018) pp. 35-49. Fundação Konrad Adenauer Stiftung. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=b45004e2-8407-b0d5-736b-cc4d30ff0453&groupId=265553. Acesso em: 08 de julho de 2020

_____. MACHADO, Leandro. **Ainda é necessário esclarecer conceitos: lobby x advocacy.** Disponível em: <http://www.cause.net.br/ainda-e-necessario-esclarecer-conceitos-lobby-x-advocacy/> Acesso em 03 de maio de 2020.

GRAZIANO, Luigi. **O lobby e o interesse público** Revista brasileira de Ciências Sociais vol. 12 n. 35 São Paulo Feb. 1997. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091997000300009> Acesso em: 07 jun. 2018

GUEDES, Maurício Sullivan Balhe. GALUPPO, Renato Campos. **Ação direta de inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar.** Belo Horizonte. 18 maio 2017. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=519349>. Acesso em 31 ago. 2020.

GUIMARÃES, Livia Gil. **Participação Social no STF: repensando o papel das audiências públicas.** Revista Direito Práxis, Rio de Janeiro, Vol. 11, N. 01, 2020, p. 236-271. Disponível em: DOI: 10.1590/2179-8966/2019/36633|. Acesso em: 17 out. 2020.

HONÓRIO, Kathia Maria. ARROIO, Agnaldo; Silva, ALBÉRICO Borges Ferreira da. **Aspectos terapêuticos de compostos da planta *Cannabis sativa*.** Quím. Nova vol.29 no.2 São Paulo Mar./Apr. 2006. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-40422006000200024. Acesso em: 05 de ago. 2020.

HOWLETTT, M. Ramesh. PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral.** – Rio de Janeiro : Elsevier, 2013.

HREBENAR, Ronald J. MORGAN, Bryson B. **Lobbying in America: a reference handbook.** Santa Barbara, California : ABC-CLIO, 2009.

IHLEN, Øyvind. **When lobbying backfires: Balancing lobby efforts with insights from stakeholder theory.** Journal of Communication Management 11(3):235-246. Julho 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/237935852_When_lobbying_backfires_Balancing_lobby_efforts_with_insights_from_stakeholder_theory. Acesso em 08 de maio de 2020.

IMAFLOA. **Guia para a construção de estratégias em Advocacy: como influenciar políticas públicas.** Disponível em: <http://www.coalizaobr.com.br/home/phocadownload/outrosdocumentos/Guia-Para-Construo-de-Estratgias-de-Advocacy.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2020.

JOHANN, Renata Finkler. **Na trama dos escravos de sua majestade: o batismo e o compadrio dos cativos da Real Feitoria Linho Cãhamo.** (1788-1798), pg. 10. Monografia de conclusão de Curso na UFRS. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/28999/000774636.pdf?sequence=1> . Acesso em: 05 maio de 2020.

JULGAMENTO da adi 5708 no sft promoverá regulamentação da cannabis medicinal no país. Ama+me. 03 maio 2018. Disponível em: <https://amame.org.br/adi-regulacao-anvisa/>. Acesso em: 25 ago. 2020.

JUNIOR, Aluer Baptista Freire. OLIVEIRA, Lucas de Lima. **O excesso de burocracia como entrave ao desenvolvimento empresarial e ampliador da corrupção.** Julho de 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/75498/o-excesso-de-burocracia-como-entrave-ao-desenvolvimento-empresarial-e-ampliador-da-corrupcao>. Acesso em: 04 de maio de 2020.

JUNQUEIRA, Luisa Delfaco. **Defesa das universidades federais: lobby ou advocacy?** Monografia de graduação. Universidade de Brasília - UNB. Brasília – DF. 2017

KIM, Suyani. **Lobby ou corrupção.** 07 abr. 2016. Disponível em: < <http://www.politize.com.br/lobby-ou-corrupcao>>. Acesso em: 07 jun. 2018.

KRSMANOVIĆ, Duško. **A guidebook on lobbying.** Belgrado, 2013. Konrad-Adenauer-Stiftung Bibliothek KAS Politics. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=5f42c8b1-5ee1-a49a-ff7c-f9a73f158229&groupId=252038. Acesso em: 28 abr. 2020.

LAZZARINI, Marilena. **A voz dos consumidores nas agências reguladoras. In: Desafios da regulação no Brasil.** Organizadores: Jadir Dias Proença, Patrícia Vieira da Costa e Paula Montagner. – Brasília: ENAP, 2006, pg. 59-72. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/33880/461181/Desafios+da+regula%C3%A7%C3%A3o+no+Brasil/67896a18-611f-4668-8da5-22b09a3b46e9>. Acesso em: 28 maio 2020.

LEITE, Mariana. Lei 11.343/2006. **Distinção entre traficante e usuário de drogas.** Disponível em: <https://marianaleitemoraes.jusbrasil.com.br/artigos/580272921/lei-11343-2006-distincao-entre-traficante-e-usuario-de-drogas>. Acesso em: 25 ago. 2020.

LIBARDI, Rafael C. **Legalização da maconha: leia este texto antes de opinar.** 10 jul. 2017. Disponível em: <https://amorexigente.org.br/legalizacao-da-maconha-leia-este-texto-antes-de-opinar/>. Acesso em: 21 ago. 2020.

LODI, João Bosco. **Lobby e Holding: as bases do Poder.** São Paulo : Pioneira, 1982.

_____. **Lobby, os grupos de pressão.** São Paulo: Pioneira, 1986.

LOGAN, Edward B.; SIMON N. Patten Fellow. **“Lobbying”.** The Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol. 144, 1929, pp. i-91. JSTOR, Disponível em: www.jstor.org/stable/1017495. Acesso em: 14 julho 2020.

MACHADO, Neurivan José. **Uso do canabidiol para fins medicinais em crianças com epilepsia refratária no Brasil: garantia do direito constitucional à saúde.** Dez. 2019. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/78395/uso-do-canabidiol-para-fins-medicinais-em-criancas-com-epilepsia-refrataria-no-brasil-garantia-do-direito-constitucional-a-saude>. Acesso em: 26 out. 2020.

MACONHA é agro: bancada ruralista da Câmara quer plantio de cannabis. Smoke buddies. 28 ago. de 2020. Disponível em: <https://www.smokebuddies.com.br/maconha-e-agro-bancada-ruralista-da-camara-quer-plantio-de-cannabis/>. Acesso em: 02 set. 2020.

MANCUSO, Wagner Pralon. **O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo.** Revista de Ciências Sociais: Rio de Janeiro, Vol. 47, nº 3, 2004, pp.505 a 547. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/dados/v47n3/a03v47n3.pdf>. Acesso em: 27 de novembro de 2019

MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. **Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?** *Organicom*. São Paulo, v. 8, n. 14, 1. p.118-128, sem./2011. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139088>>. Acesso em: 13 jun 2018.

_____. **Lobby: uma discussão introdutória sobre oito questões-chave.** *Portas*, v.4, n.4, p.10-21, jun.,2011. Disponível em:<<http://www.acicate.com.br/portas/lobby.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

_____. **Lobby e políticas públicas.** Coleção FGV de bolso. Série Sociedade & Cultura. – Rio de Janeiro : FGV Editora, 2018.

MANIN, Bernard. **The principles of representative government.** Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MANSI, Viviane Regina. **Os benefícios do diálogo com stakeholders.** Abrig - 1ª edição, pg. 34 - 37. Ago. de 2016, Ano I. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/1--ed--revista-abrig---ago-2016.pdf> Acesso em 18 de janeiro de 2020.

MARIJUANA, tipos de cannabis. Geaseeds. Disponível em: <https://geaseeds.com/blog/pt-pt/marijuana-tipos-de-cannabis/>. Acesso em: 08 set. 2020.

MARLOWE, Howard. **How to be a sucessful lobbyist.** Junho, 2020. Disponível em: <https://www.govpredict.com/blog/how-to-be-a-successful-lobbyist#how-to-make-the-best-arguments>. Acesso em 08 julho 2020.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Participação, instituições políticas e internet: um exame dos canais participativos nos portais da Câmara e da Presidência do Brasil.** Intercom – Revista Brasileira de Ciências da Comunicação : São Paulo, v.33, n.1, p. 53-79, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://portcom.intercom.org.br/revistas/index.php/revistaintercom/article/view/147>. Acesso em: 29 set. 2020.

MARRAFON, Marco Aurélio. **Atuação do Judiciário nas políticas públicas depende da concepção de Estado.** 31 ago. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-ago-31/constituicao-poder-atuacao-judiciario-politicas-publicas-depender-concepcao-estado>. Acesso em: 22 nov. 2018.

MARTINS, Daniele Comin. **Democracia participativa e participação popular.** In: Rogério Dutra dos Santos (Org.). Direito e Política. – Porto Alegre: Síntese, 2004.

MASSA-ARZABE, Patricia Helena. **Dimensão jurídica das políticas públicas**. In: BUCCI, Maria Laura Dallari et al (Org.). Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. **A participação da sociedade na formulação, decisão e execução das políticas públicas**. In: Maria Paula Dallari. (Org.). Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. **A formação do estado regulador**. Novos estudos - CEBRAP n. 76 São Paulo Nov. 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002006000300007>. Acesso em: 04 maio de 2020

MELLINGER, Marcela Sarmiento. **What is advocacy?** Philanthropic Journal. Disponível em: <https://pj.news.chass.ncsu.edu/2017/06/19/what-is-advocacy/>. Acesso em: 25 de maio de 2020.

MEMBRO de fibra de cânhamo. Disponível em: <https://laiha.org/pt/nossa-rede/membros-de-fibra-de-canhamo/>. Acesso em 03 de set. 2020

MERLIN, M. D. **Archaeological evidence for the tradition of psychoactive plant use in the old world**. University of Hawai'i At Ma'Noa, Honolulu. Disponível em: http://oldsite.econbot.org/webmaster/factoids/02_opium_poppy/ebot-57-3-295.pdf. Acesso em: 07 de maio de 2020.

MESSENBERG, Monica. **Estudo de caso: Relações governamentais são o caminho para a competitividade das empresas – o caso AVON**. Revista Brasileira de Relações Governamentais. 2ª edição, pg. 42. Fev. 2017. Disponível em: <https://abrig.org.br/images/publicacoes/2-ed--revista--abrig---fev--2017.pdf>. Acesso em: 30 junho 2020.

MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro, FRANÇA, Leticia Naiara Lopes; PIRES, Débora de Moura. **Lobby, grupos de pressão e grupos de interesse – um breve estudo no contexto brasileiro**. XVII Congresso Nacional do CONPEDI. Brasília, pg. 1034 – 1045 – nov. 2008. Disponível em: [https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+\(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008\).pdf](https://s3.amazonaws.com/conpedi2/anteriores/XVII+Congresso+Nacional+-+Bras%C3%ADlia+(20%2C+21+e+22+de+novembro+de+2008).pdf). Acesso em: 12 out. 2019

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, baron de la Brède et de. **O espírito das leis**. Trad. de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues, São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1962.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Audiências públicas**. Tese apresentada ao XXIII Congresso Nacional de Procuradores de Estado. Item 4 do Temário: O Estado e a Integração Comunitária. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 210: 11-23 out./dez. 1997. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47084/45795>. Acesso em: 20 out. 2020.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Trad. Agemir Bavaresco, Alceu R. Ferraro, - Pelotas: Educat, 2002. v. p. 26

NASSAR, Paulo. **Lobby, lobbysmo, lobistas: conceito, história, crítica, análise**. Jun., 2007. Disponível em: [http://expeculando.wordpress.com/2007/06/22/paulo-nassar-lobby-lobbysmolobistas-conceito-historia critica-analise](http://expeculando.wordpress.com/2007/06/22/paulo-nassar-lobby-lobbysmolobistas-conceito-historia-critica-analise)>. Acesso em: 07 jun. 2018.

NAVARRO, Rodrigo. **Finalmente! Relações Institucionais & Governamentais na CBO**. Publicado em 19 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/finalmente-rela%C3%A7%C3%B5es-institucionais-governamentais-na-cbo-navarro/>. Acesso em 09 de junho de 2020.

NEXO JORNAL. **Qual é a diferença entre lobby e corrupção em casos investigados pela Lava Jato**. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/04/23/Qual-%C3%A9-a-diferen%C3%A7a-entre-lobby-e-corrup%C3%A7%C3%A3o-em-casos-investigados-pela-Lava-Jato>. Acesso em 18 jan. 2020

O QUE é cânhamo industrial? Hamps Med®. 19 jul. 2017. Disponível em: <https://hempmedsbr.com/o-que-e-o-canhamo-industrial/>. Acesso em: 05 set. 2020

OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. **Lobbying: instrumento democrático de representação de interesses?** Anais do Congresso Brasileiro de Sociologia/XII Congresso Brasileiro de Sociologia/Grupos de Trabalho/GT24 - Transformações do Estado. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=search_result&Itemid=171>. Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. **Lobbying como canal de comunicação entre Estado e sociedade civil.** XXVIII encontro anual da ANPOCS 26 a 30 de outubro de 2004, Caxambu, MG. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=39&Itemid=171. Acesso em 17 jun. 2018

_____. **Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil.** Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas – SP, fev. de 2004. Disponível em: <https://apublica.org/wpcontent/uploads/2016/08/OliveiraAndre%CC%81aCristianeJesus-1.pdf>. Acesso em: 22 jun. 2018

_____. **Breve histórico sobre o desenvolvimento do lobbying no Brasil.** Revista de Informação Legislativa. a. 42 n. 168 out./dez. 2005, pg. 29-44. – Brasília. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/168/ril_v42_n168_p29.pdf. Acesso em: 20 nov. 2019

OLIVEIRA, Edvar. **A origem da proibição da maconha.** Disponível em: <https://www.pragmatismopolitico.com.br/2013/10/origem-proibicao-maconha.html>. Acesso em: 08 de maio de 2020.

OPEN GREEN. **HCs para cultivo de cannabis com fins terapêuticos no Brasil.** Produção: Smoke Buddies. São Paulo, SP. Disponível em: <https://opengreen.com.br/>. Acesso em: 28 ago de 2020.

PASSOS, Paula. **Sativa, indica e ruderalis: entenda os diferentes tipos de Cannabis.** Disponível em: <https://www.cannabisesaude.com.br/sativa-indica-e-ruderalis-entenda-os-tipos-de-cannabis/>. Acesso em 16 de maio de 2020.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** — Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PATRÍCIO, Djalma José. **Poder, grupos de pressão e os meios de comunicação.** Blumenau, SC: FURB, 1998.

PEREIRA, Bruna. **Audiências públicas: saiba como participar.** 11 nov. 2016. Disponível em: <https://www.politize.com.br/audiencias-publicas-como-participar/>. Acesso em: 17 out. 2020

PETRILLO, Pier Luigi. **Teorie e tecniche del lobbying**. Bologna: il Mulino, 2019.

PLEBISCITO sobre forma e sistema de governo completa 20 anos. Tribunal Superior Eleitoral. Comunicação. Abr. 2013. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/plebiscito-sobre-forma-e-sistema-de-governo-completa-20-anos?SearchableText=referendo%20e%20plebiscito>. Acesso em: 01 out. 2020.

POR dentro da ciência. Guia conhecer fantástico: maconha, pg. 10 - 13. – 7ª ed. – São Paulo : Online, 2016.

POR QUE não liberar? Guia conhecer fantástico: maconha, pg. 66 - 71. – 7ª ed. – São Paulo : Online, 2016

PORTO, Laura Mariana de Freitas. **Lobby: conceituação e análise das propostas legislativas de regulamentação da atividade no Brasil à luz da lei do lobby estadunidense**. Monografia de conclusão de curso. FAJS – UniCEUB. Brasília – 2011.

PRATI-DONADUZZI apresenta canabidiol sintético. Guia da Farmácia. 06 nov. 2019. Disponível em: <https://guiadafarmacia.com.br/prati-donaduzzi-apresenta-canabidiol-sintetico/>. Acesso em: 30 ago. 2020.

QUAIS as diferenças entre CBD e THC. HempMeds. 19 jun.2019. Disponível em: <https://hempmedsbr.com/quais-as-diferencas-entre-cbd-e-thc/>. Acesso em: 30 out. 2020.

QUEIROZ, Antônio Augusto de. **Por dentro do processo decisório: como se fazem as leis**. – Brasília : DIAP, 2006

REDAÇÃO Super. **ILEGAL: primeiro filme da SUPER mostra a luta de pacientes pela legalização da maconha medicinal no Brasil**. Revista Super Interessante. 07 out. 2014. Disponível em: <https://super.abril.com.br/blog/superblog/ilegal-primeiro-filme-da-super-mostra-a-luta-de-pacientes-pela-legalizacao-da-maconha-medicinal-no-brasil/>. Acesso em: 01 nov. 2020.

REN, Meng; TANG, Zihua; WU, Xinhua; SPENGLER, Robert; JIANG, Hongen; YANG, Yimin; BOIVIN, Nicole. **The origins of cannabis smoking: Chemical residue evidence from the first millennium. BCE in the Pamirs**.

Science Advances 12 Jun 2019: Vol. 5, no. 6, eaaw139. DOI: 10.1126/sciadv.aaw1391. Disponível em: <https://advances.sciencemag.org/content/5/6/eaaw1391/tab-pdf>. Acesso em: 05 jul. 2020.

RICARDO, Eduardo Carlos. **Relações governamentais, lobby e advocacy no contexto de public affairs**. ORGANICOM, v. 8 n. 14 (2011): lobby, relações governamentais, democracia, P. 129-144. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139089>. Acesso em: 27 set. 2020.

RODAS, João Grandino. **É indispensável regulamentar o instituto do lobby no Brasil**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-ago-23/olhar-economico-indispensavel-regulamentar-instituto-lobby-brasil>. Acesso em: 20 jan. 2020.

SAAD, Luisa. **O discurso da Medicina na proibição da maconha: preocupações acerca da composição racial na formação de uma República exemplar**. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1307677474_ARQUIVO_textoanpuhok.pdf. Acesso em: 06 abr. 2020.

SANTOS, Luiz Alberto. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil**. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília – UNB. Dez de 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 18 jan. 2020

SAYLOR FOUNDATION. **Mastering public relations**. 2013, 184 pp. Disponível em: https://saylordotorg.github.io/text_mastering-public-relations/index.html. Acesso em: 06 jul. 2020.

SCHMIDT, Marcelo Winch. **Lobby: ética e transparência nas relações institucionais e governamentais**. Mar. 2008. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/11011/lobby-etica-e-transparencia-nas-relacoes-institucionais-e-governamentais>. Acesso em: 10 out. 2020.

SECCHI, Leonardo; CAVALHEIRO, Ricardo Alves. **Representar e compartilhar: a utilização do mandato compartilhado no enfrentamento de crises de representação parlamentar**. In: Eduardo Ribeiro Galvão (org.). **Relações Governamentais e inovação**. 1ª ed. Brasília : Pensar RelGov, 2018.

_____. **Formação da Agenda: método de Policy Advocacy para ensino de Políticas Públicas.** Administração Pública E Gestão Social, 4(1), 32-47. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4046>. Acesso em: 27 maio 2020.

SELIGMAN, Milton. BANDEIRA, Mateus Affonso. **Manual das melhores práticas em relações institucionais. In: Lobby desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção o Brasil contemporâneo.** Org. Milton Seligman e Fernando Mello. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Record, 2018.

SEN, Amartya. **Democracy as a Universal.** Value, Journal of Democracy, 10 (3), 1999, 3-17. Disponível em: http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Democracy_as_a_Universal_Value.pdf. Acesso em: 20 mar. 2018.

SENADO e Câmara possuem 21 projetos para a cannabis no Brasil: veja todos. Sechat. 30 set. 2019. Disponível em: <https://sechat.com.br/senado-e-camara-possuem-20-projetos-para-a-cannabis-no-brasil-veja-todos/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SILVA, Jacqueline Maria Cavalcante da. **Políticas públicas como instrumento de inclusão social.** Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundial, Brasília, v. 7, n. 2, p. 161-211, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5102/prismas.v7i2.1114>. Acesso em: 20 jun. 2020.

SILVA, Jean. **Tipos de Maconha – Sativa, Indica e Ruderalis! Descubra a Maconha Certa Para a Sua Necessidade.** Plantando Bem. 29 ago. 2017. Disponível em: <https://plantandobem.com.br/tipos-de-maconha/>. Acesso em: 09 ser. 2020.

SILVA, Livia Marcelli da. **A Legalização do Uso do Canabidiol e Tetrahydrocannabinol no Brasil à Luz do Direito Humano à Saúde.** Disponível em: https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/a-legalizacao-do-uso-do-canabidiol-e-tetrahydrocannabinol-no-brasil-a-luz-do-direito-humano-a-saude/#_ftn1. Acesso em: 08 abr. 2020.

SILVA, Marcelo Nogueira Mallen da. **Contrastes prática do lobby e estratégias advocacy: uma análise sobre o caso Brasil e sua regulamentação.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 04, Ed. 08, Vol. 07, pp. 35-47. Ago. 2019. ISSN: 2448-0959. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/pratica-do-lobby>. Acesso em : 07 maio 2020.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; RAMIRO, Marcus Geandré Nakano; CASTRO, Lorena Roberta Barbosa. **Lobby em Audiência Pública no Supremo Tribunal Federal**. Revista Direitos Culturais, Santo Ângelo v. 15, n. 37 p. 339-364. set./dez. 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v15i37.172>. Acesso em: 18 out. 2020

SLOOT, Huub; GAANDERSE, Mariken. **ICCO: Guidelines on lobby and advocacy**. Jun. 2010, Disponível em: http://www.e-alliance.ch/fileadmin/user_upload/docs/Advocacy_Capacity/2011/8_ICCO_Guidelines_on_Lobby_and_Advocacy_2010.pdf. Acesso em: 10 jun. 2019.

SOBRINHO, Wanderley Preite. **Doentes à margem da lei**. UOL Notícias. São Paulo. 26 jul. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/doentes-a-margem-da-lei/#end-card>. Acesso em: 24 out. 2020.

SOUZA, Celina. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas públicas**. In: Gilberto Hochman, Marta Arretche, Eduardo Marques. (Org.) Políticas públicas no Brasil. 1ª Ed. Rio de Janeiro : Editora FIOCRUZ, 2007.

STAKE, Robert E. **A arte da investigação com estudos de caso**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

STAKEHOLDER research associates canada inc. **From Words to Action The Stakeholder Engagement**. Manual Volume 1: The Guide to Practitioners' Perspectives on Stakeholder Engagement. Julho 2005, Canada. Disponível em: <https://stakeholderresearch.com/wp-content/uploads/sra-2005-words-to-action-stakeholder-engagement-01.pdf>. Acesso em: 07 maio 2020.

TEOFILO, Sarah. **"Maconha não é medicinal", diz Osmar Terra, ministro da Cidadania**. Correio Brasiliense. 12 fev. 2020. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/02/12/interna_politica,827531/maconha-nao-e-medicinal-diz-osmar-terra-ministro-da-cidadania.shtml. Acesso em: 26 out. 2020.

TIPOS DE CANNABIS: Origens históricas, Uso e Efeitos. Cannabis &Saúde. 09 set. 2020. Disponível em: <https://www.cannabisesaude.com.br/sativa-indica-e-ruderalis-entenda-os-tipos-de-cannabis/>. Acesso em: 11 set. 2020.

TIPOS de maconha: quais as características e usos? Tabacaria da Mata. 11 mar. 2020. Disponível em: <https://blog.tabacariadamata.com.br/tipos-de-erva/>. Acesso em: 10 set. 2020.

THOMSON, Stuart. JOHN, Steve. **Public affairs in practice: A Practical Guide to Lobbying**. Kogan Page. Londres. 2007

TOLEDO, Gastão Alves de. **Grupos de Pressão no Brasil**. Programa Nacional de Desburocratização – PrND. Instituto dos Advogados de São Paulo – Brasília, 1985.

TRUMAN, David B. **The governmental process. Political interests and public opinion**. Knopf Alfred A. New York, 1960. Disponível em: <https://archive.org/details/governmentalproc00trum/page/n7/mode/2up>. Acesso em: 10 jun. 2020

UMA breve história da cannabis medicinal: da idade da pedra ao século 21. Cannabis e Saúde. 28 de jul. 2020, Disponível em: <https://www.cannabisesaude.com.br/historia-cannabis-medicinal/>. Acesso em: 04 set. 2020.

VICTOR, Jennifer Nicoll. **“Strategic Lobbying: Demonstrating how Legislative Context Affects Interest Groups’ Lobbying Tactics”**. 2007. *American Politics Research*, 35(6): 826-845. Disponível em: <http://jvictor.gmu.edu/wp-content/uploads/2017/04/strategic-lobbying.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2019

_____. **Interest groups DO influence Congress (but it’s not about money)**. Washington University in St. Louis. Disponível em: https://www.academia.edu/26811389/Interest_Groups_DO_Influence_Congress_but_it_s_not_about_money_. Acesso em 26 de out. 2018.

WALDRON, Jeremy. **A essência da oposição ao judicial review**. In: Legitimidade da jurisdição constitucional. Org. Antonio Carlos Alpino Bigonha; Luiz Moreira. Trad. Adauto Villela. Ed. Lumen Juris : Rio de Janeiro, 2010.

WEHLING, Arno. **Conjuntura Portuguesa e a ação no Rio Grande do Sul**. Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul. Publicado em 30 de jun. 2009. Disponível em: <https://www.ihgrgs.org.br/artigos/membros/Arno%20Wehling%20-%20Conjuntura%20Portuguesa%20e%20Ação%20Econômica%20no%20RS.pdf>. Acesso em: 05 maio 2020.

WHITPAN, Heather. **Grasstops and Grassroots: Organizing a Coordinated Advocacy Campaign.** Junho 2020. Disponível em: <https://www.govpredict.com/blog/grasstops-and-grassroots-organizing-a-coordinated-advocacy-campaign#grasstops-and-grassroots-defined>. Acesso em: 13 jul. 2020.

WILSON, Graham K. **Interest groups in the United States.** – New York : Oxford University Press, 1981.

WISNIEWSKIM, Paula Caroline. **O Papel do judiciário na efetivação da democracia no Brasil.** Âmbito Jurídico. 01 jul. 2015. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-138/o-papel-do-judiciario-na-efetivacao-da-democracia-no-brasil/https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-138/o-papel-do-judiciario-na-efetivacao-da-democracia-no-brasil/>. Acesso em: 07 nov. 2020.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

YOUNG, Eóin. QUINN, Lisa. **Writing Effective Public Policy Papers A Guide for Policy Advisers in Central and Eastern Europe.** Hungria, 2002. Disponível em: https://www.icpolicyadvocacy.org/sites/icpa/files/downloads/writing_effective_public_policy_papers_young_quinn.pdf. Acesso em: 07 jul. 2020.

ZETTER, Lionel. **Lobby: The Art of political persuasion.** HARRIMAN HOUSE LTD. Hampshire. GREAT BRITAIN. Disponível em: https://www.academia.edu/19658920/Lobbying_the_Art_of_Political_Persuasion. Acesso em: 17 abr. 2019