

O RECONHECIMENTO DA ATIVIDADE DE *LOBBYING* COMO FUNÇÃO LEGAL DE RELAÇÕES PÚBLICAS: A DESMISTIFICAÇÃO DE ILEGALIDADE ASSOCIADA AO TERMO *LOBBY*.

VANDERLÉIA ALBERTI

Consultora da Mídia Marketing Consultores Associados. Professora da FACE –
Cursos de Publicidade e Propaganda e Relações Públicas

1 INTRODUÇÃO

Em primeiro momento, quando se fala em defesa da atividade de *lobby*¹, é necessário que se explique o real sentido dessa atividade que vêm, constantemente, sendo taxada de ilícita. O *Lobby* é uma atividade regulamentada em países como Estados Unidos, desde 1946 quando passou a ser obrigatório o registro de empresas e pessoas físicas dedicadas à atividade. No Brasil, uma das poucas exigências da Câmara e do Senado é o registro de pessoas e empresas que desenvolvem essa atividade.

Para muitas pessoas, a atividade está associada à corrupção e tráfico de influência. Mas esse fato ocorre, principalmente, devido à má utilização do termo pela mídia em geral e por pessoas que desconhecem o sentido do termo e/ou se apropriam dele para maquiar atividades criminosas.

Fato esse que desagrada profundamente os profissionais idôneos que desenvolvem essa atividade de forma ética e profissional. “Numa democracia, as

¹ A definição do termo segundo o Dicionário Aurélio é a seguinte: “Pessoas ou grupo nas ante-salas do congresso, que procuram influenciar os representantes do povo no sentido de fazê-los votar segundo os próprios interesses ou de grupos que representam” (HOLANDA, 1986, p 1043) ou ainda “Atividade de pressão de um grupo organizado sobre políticos e poderes públicos, que visa exercer sobre estes qualquer influência ao seu alcance, mas, **sem buscar o controle formal do governo**” (grifo nosso) (HOUISS,VILLAR,FRANCO. 2001, p 1775).

pressões podem e devem ser legítimas, desde que tratadas pelo devido nome” (NOGUEIRA, 2004, p 42).

O motivo que leva as empresas ou grupos a contratarem um lobista é porque toda organização é

parte integrante da sociedade, sofre as conseqüências dos vários estágios (transformações, desenvolvimentos e crises) dessa mesma sociedade que, somados aos fatores internos e externos, se transformam em interesses e pressões na busca de soluções que satisfaçam as necessidades de cada grupo. (...) é uma gama infindável de providências que serão deflagradas através de um trabalho de *lobby* junto a cada segmento , buscando um fim comum e com resultados positivos para todos (WU, 1989, p 515).

2 NOMENCLATURA DAS ATIVIDADES DE PRESSÃO

O termo *lobby* vem sendo usado constantemente para definir algum tipo de pressão que grupos ou representantes de grupos possam fazer sobre os governantes. Porém, é mister que se esclareça que nem todo grupo que faz pressão sobre o governo é legal e tão pouco pode ser chamado de *lobby*. “Na essência da definição das formas de ação junto ao poder público, está a palavra transparência” (NOGUEIRA, 2004, p 42).

Como traz a revista Primeira Leitura, existem outras conceituações de grupos de pressão que não são necessariamente *Lobbying*. Uma delas é **Tráfico de Influências** “Exploração de prestígio. Ato de solicitar, exigir, cobrar, obter para si ou outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função” (NOGUEIRA, 2004, p.43). Outro termo citado é **Advocacia Administrativa**, “crime que consiste em patrocinar, direta ou indiretamente, interesse particular perante a administração pública, aproveitando-se das condições e facilidades de acesso decorrentes da qualidade de funcionário” (NOGUEIRA, 2004, p.43). "O governo só deve fazer o que pode ser explicado, de não pode explicar, é porque não deve fazer" (NOGUEIRA, 2004, p 44).

Já o termo **Lobbying** “é o processo pelo qual os representantes levam ao conhecimento de parlamentares, administradores públicos e juízes os seus interesses” (NOGUEIRA, 2004, p.43).

Como afirma Mauro Wu, o *lobby* é “(...) o instrumento mais adequado na discussão e encaminhamento de seus problemas e reivindicações junto ao poder de decisão” (WU, 1989, p 394).

Um grande exemplo que pode ser citado é a elaboração da Constituição onde o *lobby* foi amplamente utilizado. Por esse motivo a Carta Magna foi composta com direitos sociais, o Congresso foi fortalecido, direitos e deveres individuais e coletivos foram ampliados e garantidos tanto em termos políticos quanto para uma sociedade mais justa e aberta. Nesse exemplo fica comprovada a verdadeira ação do lobista.

Essa mesma Constituição permite ao cidadão o direito de opinar e se expressar junto ao poder público em defesa de seus interesses como fica explícito no inciso II do 2º parágrafo do artigo 58 referente às atribuições do Deputados e Senadores que diz “realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil” e no inciso IV onde se lê “receber petições, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas”. De certa forma o exercício da atividade está implicitamente regulamentado na Constituição. No entanto, para atuar junto às casas legislativas e, principalmente, no Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), o lobista deve se credenciar junto à Mesa Diretora para exercer sua atividade no âmbito do parlamento.

É essencial que a atividade do profissional que exerce *lobby* seja regida de informações corretas e verdadeiras sendo que essas informações devem ser utilizadas de maneira ética, correta e legal. Que a pressão que essas informações possam fazer em determinado segmento seja sem a intenção de assumir o comando das negociações, mas somente mostrar os dois lados da questão. “O *lobby* como instrumento da administração da organização – pública ou privada – tem que balizar suas ações e atividades em princípios éticos, legais, políticos,

econômicos e sociais bem claros e definidos, para obter o respaldo da sociedade" (WU, 1989, p 395).

3 REGULAMENTAÇÃO

No ano de 1984, o Senador Marco Maciel apresentou o Projeto de Lei do Senado, argumentando sobre a necessidade do registro de pessoas físicas e jurídicas junto às Casas do Congresso Nacional. Sua intenção era ampliar e aperfeiçoar a disciplina legal dos grupos de pressão ou de interesse com atuação junto ao Congresso. O projeto do Senador Marco Maciel também objetiva regulamentar o *lobby* como uma atividade profissional,

evitando o tratamento pejorativo que lhe é atribuído e permitindo sua ação junto ao Congresso (devidamente regulamentada) na fase de discussão e elaboração das leis complementares que de fato vão implementar as conquistas da sociedade da nova Constituição (WU, 1989, p 394).

Esse projeto segue o exemplo do adotado nos EUA que permite punir quem transformar o *lobby* em tráfico de influência. Também exige que seja prestado contas dos gastos com esse tipo de atividade e um relatório com os interesses em pauta.

O projeto encontra-se arquivado até os dias de hoje aguardando votação. Mauro Benevides afirma "se há governo, e há decisões a tomar, há *lobby* (...) melhor legitimar o exercício de uma atividade que é absolutamente profissional e contribuiu para a transparência" (NOGUEIRA, 2004, p 45)

4 JUSTIFICATIVA DA ATIVIDADE

Os Deputados e Senadores devem atuar como juízes. Se eles não conhecerem os dois lados que a questão a ver votada implica, como saber se votaram corretamente? "As audiências públicas levadas a efeito pelas comissões

permanentes do Poder Legislativo, na discussão dos projetos de lei, representam um poderoso meio para obtenção de informações” (ANDRADE, 1972, p 118).

O jurista Nehemias Gueiros, quando relator da Primeira Conferência Nacional da Ordem dos Advogados, em 1958, definiu *lobby* como uma atividade correta e corregedora, tornando lícita sua prática desde que exercida ostensivamente.

O deputado Luiz Eduardo Greenhalgh, em entrevista à revista Primeira Leitura, citou o exemplo do Estatuto do Desarmamento. "A indústria é parte envolvida no assunto, e não há nenhum problema no fato de ela apresentar a quem quer que seja os seus pontos de vista e seus números" (NOGUEIRA, 2004, p 43).

Como afirma o cientista político Paulo Kramer "O político é um generalista. Daí a necessidade de informação. O caráter interessado das informações não se choca necessariamente com a credibilidade da fonte" (KRAMER apud, NOGUEIRA, 2004, p 44)

Quando os legisladores sabem e se interessam em compreender a importância de assuntos da alçada empresarial no cotidiano nacional, surge uma legislação comercial "mais construtiva, regulamentos governamentais menos discriminatórios" (CANFIELD, 1970, p 76) e a concorrência entre o governo e as empresas privadas tende a diminuir.

5 EXEMPLOS DO MAU USO DO TERMO

O termo *Lobby* vem, freqüentemente, sendo utilizado de maneira pejorativa pela imprensa brasileira. Por esse motivo é importante que se lance um apelo nesse sentido. Talvez pela falta de informação ou conhecimento, aceita-se a autodenominação desses supostos profissionais de *lobby* como se aceitássemos que um enfermeiro se dissesse médico. Esse exemplo exagerado tem quase as mesmas proporções quando o assunto é a diferença entre os tipos de

profissionais que atuam pressionando o governo. Ambos tem o conhecimento da causa, mas as formas atuações são bem diferenciadas.

Essa confusão fica confirmada em inúmeras reportagens e artigos publicados em revistas de renome como Veja, Isto É, Exame dentre outras. Exemplos que podem ser citados não faltam. Na entrevista que Celina Côrtes fez com Paulo Coelho, na revista Isto É, edição 1714, fica evidente o erro já na manchete “Mesmo com *lobby* de ministro contra ele, Paulo Coelho derrota o cientista político Hélio Jaguaribe e ocupa nova vaga na ABL” (CÔRTEZ, 2002, p 7). Nesse caso, o Ministro não se autodenominou lobista, mas a entrevistadora classificou sua possível pressão sobre os colegas como sendo *Lobby* erradamente. Tráfico de Influência, essa é a definição que se encaixa perfeitamente à ação do ministro Celso Lafer ao tentar impedir a eleição de Paulo Coelho para a Academia Brasileira de Letras. O fato de usar de sua influência para conseguir a eleição de um amigo não caracteriza a atividade de *lobby* pelo motivo de não ter havido transparência e tão pouco ética nessa atitude.

Também pode ser citada a matéria publicada na revista Época, número 315, que demonstra claramente como o termo está associado à ilegalidade. A Operação Vampiro, realizada pela Polícia Federal para investigar possíveis fraudes em licitações de medicamentos no Ministério da Saúde, flagra e prende 17 pessoas acusadas de participar de uma quadrilha especializada no suborno e desvio de recursos.

São funcionários públicos, lobistas e empresários que, juntos, teriam embolsado mais de R\$ 2 bilhões, (...) os lobistas se referiam aos servidores públicos que subornavam, (...) os interlocutores são dois lobistas que viriam a ser presos pela Operação Vampiro, (...) Em vários telefonemas, os lobistas reclamam que Manoel estaria querendo dinheiro demais (...) Cada lobista procurava criar o próprio esquema dentro do governo (...) Marta Perez Barros, coordenadora da área de compras na saúde, animada, ela liga para o lobista André Murgel para agradecer por ter recebido uma comissão maior do que esperava (KRIEGER, FORTES, MEIRELES, 2004, p. 36,41).

Suborno é crime. E se é crime, não é ético. Portanto não é *lobby* e sim corrupção.

É importante que os jornalistas e assessores de imprensa estejam conscientes de que termos devem usar para definir tal atividade. Não se trata de

justificar o fato usar da influência ser lícito ou não, mas usar de transparência e ética quando se busca apoio ou aprovação.

6 PROFISSIONAIS QUE PODEM EXERCER A ATIVIDADE

Sobre quem deve exercer a função de lobista surgem várias possibilidades. Por ser uma atividade com muitas atribuições, o *lobby* não exige uma categoria profissional específica com reserva de mercado. Porém, o profissional que se habilitar em atuar nessa área deverá ter embasamento cultural, visão ampla, articulação política, conhecimentos da administração pública, conhecimentos sobre a organização e a sociedade, informação clara e verdadeira sobre o tema que vai defender, poder de negociação e, principalmente a característica básica que determina o que é *lobby*: postura ética.

O profissional de Relações Públicas possui conhecimento técnico para desenvolver perfeitamente essa atividade. Pois

a missão fundamental das Relações Públicas, em qualquer governo democrático, consiste em conseguir a participação de todos os grupos que integram a comunidade nacional nos processos sócio-econômico e político, de modo que se obtenha os maiores benefícios para todos” (Recomendação aprovada na V Conferência Interamericana de RR.PP., em Porto Rico, em 6 de novembro de 1964).

Talvez um dos motivos principais para que o termo tenha sido utilizado de maneira errada tantas vezes seja, justamente, o fato de esses supostos lobistas não terem conhecimento real do que é de fato a atividade de *lobby*. É premente que se esclareça que para exercer essa atividade, o lobista deve ter em mente a ética e a transparência. Para isso se faz necessário orientação sobre as formas de atuação no Congresso Nacional e por esse motivo o curso superior é importante.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não somente justificar a legalidade da atividade é importante como também conscientizar a sociedade como um todo dos seus direitos, assegurados pela Constituição, de reivindicarem, de forma legal, ética e ordeira a atenção do poder público.

Aos profissionais que exercem tal atividade também fica o apelo para que defendam a prática do *lobby*, pois de certa forma, também são responsáveis pela maneira pejorativa que o termo vem sendo utilizado pela mídia.

O profissional de Relações Públicas tem em sua formação, todas as atribuições para desenvolver a atividade, não somente representando grupos da sociedade civil e privada, como também representando o governo na tarefa de ouvir os cidadãos. Tarefa essa assegurada pela Constituição que nem sempre vem sendo cumprida. Lembrando que o governo é do povo, pelo povo e para o povo.

8 Bibliografia

ANDADE, Teobaldo. *Administração de Relações Públicas no Governo*. Loyola: São Paulo, 1982.

CANFIELD, Bertrand. *Relações Públicas: princípios, casos e problemas*. Loyola: São Paulo, 1970.

COQUEIRO, Márcio César Leal. *Relações Públicas*. São Paulo: Sugestões Literárias S/A, 1972.

CORTÊS, Celina. *Mágica nas Letras*. Revista Isto É. Nº 1714. Escala: São Paulo, 2002.

KRIEGER, Márcio, FORTES Jonas, MEIRELES, Marcos. *Operação Vampiro*. *Época*. Nº 315. Globo: Rio de Janeiro, 2004.

NOGUEIRA, Rui. *Poder do Lobby*. Primeira Leitura. Abril de 2004,

POYARES, Walter Ramos. *Conceituação de Opinião Pública e Relações Públicas*. Rio de Janeiro: PUC, 1967.

_____. *Comunicação Social e Relações Públicas*. Rio de Janeiro: Agir, 1974.

WOOTTON, Graham . *Grupos de Interesse*. Zahar: Rio de Janeiro, 1972.

WU, Mauro. Artigo: Lobby na administração de conflitos. Revista ATX Assessoria Técnica para Executivos, p 515. São Paulo: Ano II, nº 43, Outubro de 1989.

_____. Artigo : Lobby, um instrumento da sociedade. Revista ATX Assessoria Técnica para Executivos, p 394 e 395. São Paulo: Ano II, nº 32, Agosto de 1989.