



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Ciências Sociais

Raquel Glória Moreira

**Na contramão do lobby: Um estudo sobre a influência parlamentar nas  
políticas empresariais**

Rio de Janeiro

2020

Raquel Glória Moreira

**Na contramão do lobby: Um estudo sobre a influência parlamentar nas políticas empresariais**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.



Orientador: Prof. Dr. Paulo Mesquita d'Avila Filho

Coorientadora: Profa. Dra. Priscila Ermínia Riscado

Rio de Janeiro

2020

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

M838      Moreira, Raquel Glória.  
              Na contramão do lobby: Um estudo sobre a influência parlamentar nas políticas empresariais / Raquel Glória Moreira. – 2020.  
              110 f.

              Orientador: Paulo Mesquita d'Avila Filho.  
              Coorientadora: Priscila Ermínia Riscado.  
              Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Sociais.

              1. Lobby – Rio de Janeiro (Estado) – Teses. 2. Grupos de pressão – Rio de Janeiro (Estado) – Teses. 3. Democracia – Teses. I. d'Avila Filho, Paulo Mesquita. II. Riscado, Priscila Ermínia. III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Sociais. IV. Título.

CDU 328 (815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Raquel Glória Moreira

**Na contramão do lobby: Um estudo sobre a influência parlamentar nas políticas empresariais.**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração:

Aprovada em 03 de dezembro de 2020.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Paulo Mesquita d'Avila Filho (Orientador)  
Instituto de Ciências Sociais - UERJ

---

Profa. Dra. Priscila Ermínia Riscado (Coorientadora)  
Universidade Federal Fluminense

---

Prof. Dr. Dario de Sousa e Silva Filho  
Instituto de Ciências Sociais - UERJ

---

Prof. Dr. Vladimyr Lombardo Jorge  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2020

## **DEDICATÓRIA**

Dedico aos meus pais, Francisco e Cláudia.

## AGRADECIMENTOS

Quando desenhamos um projeto, por mais que possamos considerar os imprevistos, ele nunca ocorre como imaginamos. No nosso ideário terminamos sempre no prazo, conseguimos realizar com maestria cada etapa do nosso plano, as portas estão sempre abertas as nossas propostas e a compreensão de terceiros é ilimitada. Não existem mudanças, dívidas, decepções, amores ou doenças que nos desviem do caminho. Nossos esforços são reconhecidos por todos, o sucesso é inevitável, o auxílio vem de fonte inesgotável... E por mais problemas que possamos prever, sempre contamos que dará tudo certo.

Mas “gradidão” seria um conceito vazio se não houvessem os problemas “insolucionáveis”. A gradidão se torna infinita quanto maiores são os problemas que enfrentamos. Ao longo dessa jornada enfrentei problemas que jamais poderia prever. Problemas limitadores, desmotivadores, incapacitantes. Enfrentei um câncer que a princípio tinha tudo para ser “simples”, mas que acabou me internando cinco vezes, em cinco meses. Como se “só isso” não fosse o bastante, descobri nesse processo outra doença, no cérebro, que me levou ao hospital outras tantas vezes. Cirurgias, exames, internações, remédios, medos e uma mudança de estado. Tudo isso fez com que o projeto de defender essa dissertação se tornasse impossível. E seria realmente impossível se não fossem aqueles que agradeço aqui.

Agradeço aos meus pais, Francisco e Cláudia. Agradeço pela força, pela coragem, pelo apoio, pela segurança que me passaram o tempo inteiro, até mesmo quando não estavam tão seguros assim. Obrigada por estarem comigo do início ao fim, obrigada por me acompanharem nos exames, nas consultas, por estarem comigo me ajudando nos pré-operatórios e por terem me aguentado nos pós-operatórios. Obrigada por me levarem ao hospital, por dormirem no hospital, por irem ao hospital só para me verem no CTI, obrigada por me esperarem sair de cada cirurgia. Obrigada pelo abrigo, obrigada pelas reformas e mudanças que foram necessárias nesse período, obrigada pelo suporte financeiro, obrigada pelo carinho, pela preocupação e pela compreensão. Sem meus pais essa pesquisa não teria terminado, nem mesmo começado.

Agradeço ao meu irmão, Lucas, que mesmo de longe esteve presente sempre que pode. Que cuidou de mim, teimou e foi atrás quando eu não queria ser cuidada. Obrigada pela companhia, pelos conselhos, pelas conversas, pelas dicas, pelas risadas, pela amizade. Obrigada pela paciência, pela compreensão.

Obrigada ao meu padrasto Herberson, ou melhor, Dida. Obrigada pelo cuidado e carinho comigo, obrigada pelo abrigo, pelo suporte, pelas cervejas que só depois descobrimos que estão proibidas, obrigada por viajar de Minas ao Rio para me acompanhar, obrigada pela companhia

e presença nos hospitais, obrigada pela preocupação. Muito obrigada pela força dada a minha mãe, pelo cuidado com minha avó.

Obrigada a minha madrastra Simone. Obrigada pelo abrigo, obrigada pelo auxílio, obrigada pela comida completamente livre de iodo. Obrigada pelas risadas, obrigada pela Lilica, uma Yorkshire, todos sabemos. Obrigada pela presença no hospital, obrigada pelo cuidado e compreensão. Obrigada por todo suporte dado ao meu pai.

Obrigada a minha família, tia Simone que me acompanhou por duas vezes no hospital, ao meu primo Pedro Leandro que me ajudou com as mudanças e com a pintura do apartamento. Ambos tornaram minha vida mais fácil nesse período.

Obrigado aos meus amigos mais próximos e que estiveram comigo em boa parte do mestrado, obrigada Yuri, Rose, Camila, obrigada pelos momentos de escape, obrigada pelas dicas e conversas, obrigada pela preocupação, pelo afeto, pela verdadeira amizade. Obrigada aos meus colegas da disciplina de Técnica Quantitativa com professor Ignácio Cano, e obrigada aos meus colegas da disciplina de Instituições com o professor Paulo D'Ávila, foram as melhores turmas de mestrado de todos os tempos. Obrigada aos colegas da Revista Interseções, foi um prazer enorme descobrir o mundo das publicações acadêmicas com vocês. Obrigada aos colegas do Seminário de Alunos, conseguimos cumprir o desafio a que nos propusemos da melhor forma possível. Obrigada Isabele e Clara, minhas novas amigas, obrigada por não deixarem que eu sentisse que o mestrado fosse um período solitário. Obrigada ao colega Alexandre da UFMG, por ter segurado o pepino da disciplina quando estava em vias de iniciar a iodoterapia. Obrigada a todos os colegas que me fizeram companhia nos momentos de lazer, nos momentos de tristeza, obrigada todos que me alegraram, me distraíram, me ensinaram, me ajudaram de alguma forma.

Obrigada Wagner, obrigada Sônia, obrigada aos funcionários do PPCIS pela orientação, pela atenção e dedicação. Obrigada ao terceirizados que trabalham na segurança e na limpeza da universidade, mesmo em tempos de crise no Rio de Janeiro. Obrigada Denilson, da Xerox e o pessoal da cantina por tornarem o nono andar autossustentável.

A Bertha Lutz, minha vira-lata caramelo que não irá ler este texto, mas está aqui ao meu lado me fazendo companhia. Escrever ao lado dela é uma atividade mais leve.

Obrigada aos professores da coordenação e aos professores do colegiado, obrigada os professores que participaram mais diretamente da minha formação durante o mestrado professor Paulo D'Ávila, professor Ignácio Cano, Professor Fernando Latman-Weltman, professora Clara Araújo. Aos professores de disciplinas externas, professor Marcus Ianoni professor Eduardo Gomes, professor Manoel Santos.

À minha querida coorientadora, professora Priscila Riscado, que contribuiu de forma brilhante com meu trabalho, mostrando os caminhos e me auxiliando diante das faltas. Obrigada pela generosidade e compreensão. Obrigada por ter me incluído nos projetos e editais, foi uma delícia trabalhar com você. Obrigada por ter aceitado o convite.

Por último e definitivamente muito longe de ser o menos importante, obrigada ao meu orientador, professor Paulo D'Ávila. Obrigada pelas revisões atentas, rigorosas, propositivas, obrigada pelas orientações certas e produtivas, obrigada pela liberdade e confiança, obrigada pela generosidade, paciência e amizade. Esse trabalho não teria sido concluído sem a segurança e apoio do meu orientador. Obrigada por ter aceitado meu convite, obrigada pela companhia, obrigada pela orientação, obrigada pela trajetória que construí com sua ajuda.

Termino meus agradecimentos agradecendo a vida, sempre tão generosa comigo. Nunca estive só e desamparada, sempre estive rodeada das melhores pessoas que sempre me ofereceram o melhor que podiam. Obrigada a todos e todas que tornaram este trabalho possível. Compartilho os acertos com todos aqui citados. Os erros e as faltas são de minha inteira responsabilidade.



## RESUMO

MOREIRA, R. G. *Na contramão do lobby: Um estudo sobre a influência parlamentar nas políticas empresariais*. 2020. 110 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

Este estudo parte do entendimento que pouco sabemos sobre a influência parlamentar nas políticas empresariais e sobre como tal influência interfere na rotina dos cidadãos, na disputa eleitoral ou até mesmo no ambiente de tomada de decisão. Com o objetivo de contribuir para a superação desta lacuna, a presente pesquisa propõe um olhar diferente sobre as relações políticas estabelecidas entre empresários e parlamentares, buscando compreender uma possibilidade de atuação parlamentar ainda pouco investigada. A investigação explorou a relação de trocas políticas estabelecida entre parlamentares fluminenses e algumas empresas prestadoras de serviços, de capital misto ou privado, que atuam no estado do Rio. A principal hipótese do trabalho é de que a atividade do lobby pressupõe, necessariamente, uma segunda via em que os parlamentares retribuem a pressão, influenciando as próprias políticas empresariais. No primeiro capítulo, trago uma revisão bibliográfica visando pontuar as discussões que circundam o tema dessa pesquisa. Em seguida, o capítulo dois é dedicado à explicação mais detalhada da pesquisa, explorando as possibilidades metodológicas e justificando as escolhas empregadas para a realização da mesma. O exame detalhado dos dados e a apresentação dos resultados são objeto do terceiro capítulo. Por fim, as considerações finais se dedicam à revisão do trabalho realizado e à indicação de caminhos futuros.

Palavras-chave: Lobby. Democracia. Grupos de pressão.

## ABSTRACT

MOREIRA, R. G. *Against the lobby: Study about the parliamentary influence on business policies*. 2020. 110 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

This study is based on the understanding that we know little about parliamentary influence on business policies and how such influence interferes in the routine of citizens, in the electoral dispute or even in the decision-making environment. In order to contribute to overcoming this gap, the present research proposes a different look at the political relations established between businessmen and parliamentarians, seeking to understand a possibility of parliamentary action still little investigated. The investigation explored the relationship of political exchanges established between native parliamentarians and some service providers, of mixed or private capital, that operate in the state of Rio. The main hypothesis of the work is that lobbying activity necessarily presupposes a second way in which parliamentarians reciprocate the pressure, influencing their own business policies. In the first chapter, I bring a bibliographic review aiming to punctuate the discussions that surround the theme of this research. Then, chapter two is dedicated to a more detailed explanation of the research, exploring the methodological possibilities and justifying the choices used to carry it out. The detailed examination of the data and the presentation of the results are the object of the third chapter. Finally, the final considerations are dedicated to the review of the work carried out and the indication of future paths.

Keywords: Lobby. Democracy. Pressure groups.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>1 REVISÃO DA LITERATURA</b> .....	13
1.1 <b>Sobre a democracia procedimental e a Poliarquia</b> .....	14
1.2 <b>Considerações sobre Grupos de Interesse, Grupos de Pressão e Lobby</b> .....	20
1.2.1 <u>Sistemas de Grupos de Interesse</u> .....	22
1.2.2 <u>Grupos de interesse, Grupos de pressão.</u> .....	23
1.3 <b>Lobby</b> .....	25
1.4 <b>Possibilidades de investigação</b> .....	26
1.5 <b>O Comportamento Parlamentar e Representação</b> .....	29
1.6 <b>Estudos sobre empresariado</b> .....	38
1.7 <b>Argumento e Hipótese de trabalho</b> .....	42
<b>2 MÉTODOS E MATERIAL</b> .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.1 <b>Sobre metodologia e técnica de pesquisa</b> .....	47
2.2 <b>Sobre o material coletado</b> .....	54
<b>3 ANÁLISE E RESULTADOS</b> .....	65
<b>CONCLUSÃO</b> .....	73
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	75
<b>APÊNDICE A – Entrevista Light SESA</b> .....	77
<b>APÊNDICE B – Entrevista ENEL</b> .....	91
<b>APÊNDICE C – Entrevista Águas de Juturnaíba.</b> .....	101
<b>APÊNDICE D – Entrevista CEDAE</b> .....	106

## INTRODUÇÃO

O *lobby* é uma atividade política que ocorre nos mais diversos sistemas de governo e das mais diversas formas. Trata-se, resumidamente, da ação de buscar influenciar as decisões tomadas pelos governantes a fim de favorecer determinados grupos sociais, econômicos ou culturais. O *lobby*, como atividade organizada, ocorre nos três ambientes institucionalizados de poder, ou melhor, nos três poderes. Desde o legislativo, ao executivo e ao judiciário. Em cada esfera de poder, em cada sistema de governo, a atividade adota caminhos e mecanismos próprios e adequados a cada realidade.

As pesquisas que buscam compreender a atividade do *lobby* no legislativo, de um modo geral, observam os modos pelos quais os distintos grupos de poder oferecem demandas aos parlamentares e influenciam o ambiente de tomada de decisão. Por “demandas”, pode entender a solicitação de alteração das proposições que tramitam nas Casas de Lei, ou supressão ou inclusão de textos novos. Além disso, grupos organizados também influenciam a disputa eleitoral através de financiamentos de campanhas, ou mesmo com o fornecimento de informações especializadas.

A influência exercida pelos grupos nas casas legislativas constitui um aspecto importante dos regimes de governo poliárquicos, conceito elaborado por Robert Dahl em *Poliarquia: participação e oposição*, publicado de 1971, e os estudos a respeito da atividade ocupam um espaço consagrado na disciplina de Ciência Política. Entre muitos autores que se debruçam sobre o *lobby*, podemos citar Clive Thomas, Gabriel Almond, Gene Grossman, Elhanan Helpman e, no Brasil, Wagner Macuso, Andréa Gozetto e Manoel Santos.

A ação de lobistas que atuam na garantia dos interesses de determinados grupos mobiliza, por sua vez, o debate acerca de valores normativos positivos (desejáveis) ou negativos do exercício de tal atividade. No que se refere a visão de valores negativos, os mesmos estão associados, por um lado, às teorias anti-elites e simpáticas às ideias de “bem comum” e “vontade geral”, conceitos incompatíveis com a existência de interesses específicos e antagônicos disputados por grupos distintos. De outro lado, a desconfiança também pode ser creditada aos economistas, por tratarem os grupos empresariais como “rent seeking”; aos pluralistas, por limitarem a atuação dos grupos em apresentar demandas e exercer pressão; e à própria imprensa, pela costumeira representação do lobista como corruptor.

No entanto, outros contornos analíticos contrapõem as visões negativas ao reconhecerem a autonomia do parlamentar, expondo os benefícios da atuação dos grupos para

o debate público. O parlamentar passa a ser visto como um sujeito ativo, que atua visando maximizar seus ganhos políticos e os ganhos dos eleitores e cidadãos de um modo geral. Teorias deliberativas, de origem nos trabalhos de Jürgen Habermas, compreendem que os lobistas aumentam sua possibilidade de influenciar o processo decisório na medida em que oferecerem informação especializada, gerando, dessa forma, um processo educativo que traz benefícios para parlamentares e também eleitores.

Todavia, a despeito do debate acerca das questões normativas que envolvem a atuação dos grupos de pressão, ao priorizarmos o *lobby* em nossos estudos, acumulamos pouco conhecimento sobre o caminho inverso. Em outras palavras, pouco sabemos sobre a influência parlamentar nas políticas empresariais e sobre como tal influência interfere na rotina dos cidadãos, na disputa eleitoral ou até mesmo no ambiente de tomada de decisão. No Brasil, os estudos sobre o comportamento parlamentar observam com frequência a atuação do parlamentar diante do executivo, do eleitorado, dos partidos, dos colegas e quando observam a relação dos parlamentares com empresas, normalmente se observa a ação das empresas sobre os parlamentares e não o oposto.

Com o objetivo de contribuir para a superação desta lacuna, a presente pesquisa propõe um olhar diferente sobre as relações políticas estabelecidas entre empresários e parlamentares, buscando compreender uma possibilidade de atuação parlamentar ainda pouco investigada. A pesquisa buscou investigar a influência parlamentar nas políticas empresariais, como a mesma ocorre, quais são os caminhos e recursos utilizados pelos parlamentares para influenciar as empresas, como as empresas recebem essa pressão e o que levam em consideração na hora de atender as demandas ou rejeitá-las, quais os impactos da pressão parlamentar para o relacionamento com as empresas, são algumas das questões que a investigação procura responder.

Para tornar a pesquisa exequível, circunscrevo o objeto ao estado do Rio de Janeiro. A investigação explorou a relação de trocas políticas estabelecida entre parlamentares fluminenses e algumas empresas prestadoras de serviços, de capital misto ou privado, que atuam no estado. A pesquisa de caráter exploratório utilizou-se da análise qualitativa de entrevistas em profundidade, realizadas com os representantes da empresa. A principal hipótese do trabalho é de que a atividade do *lobby*, isto é, a influência que os grupos de pressão exercem sobre os parlamentares pressupõe, necessariamente, uma segunda via em que os parlamentares retribuem a pressão, influenciando as próprias políticas empresariais. Isto é, uma vez que a empresa pressiona o legislativo para atuar conforme seus interesses, o legislativo devolve a pressão, agindo para que a empresa atenda suas demandas, estabelecendo uma relação de trocas

políticas. Em outras palavras, pretende-se verificar se a atividade do *lobby* pressupõe, necessariamente, uma *contramão* na qual os parlamentares se comportam como emissores e não apenas receptores de demandas.

No primeiro capítulo, trago uma revisão bibliográfica visando pontuar as discussões que circundam o tema dessa pesquisa. O capítulo aborda as discussões sobre democracia, as principais contribuições para o estudo do *lobby*, do empresariado e, no caso brasileiro, os entendimentos mais recentes a respeito do comportamento parlamentar. O objetivo proposto no capítulo é, além de expor os pressupostos teóricos que nortearam a pesquisa, apresentar o principal argumento que justifica o trabalho.

Em seguida, o capítulo dois é dedicado à explicação mais detalhada da pesquisa, explorando as possibilidades metodológicas e justificando as escolhas empregadas para a realização da mesma. Ainda no segundo capítulo, apresento de forma resumida os dados coletados, sendo selecionados os pontos de maior relevância para os objetivos propostos. Os detalhes técnicos e metodológicos apresentados no segundo capítulo se justificam uma vez que se trata de uma pesquisa exploratória que se lança em territórios pouco ou nada explorados. Dessa forma os caminhos pioneiros escolhidos precisam ser melhor apresentados.

O exame detalhado dos dados e a apresentação dos resultados são objeto do terceiro capítulo. Neste os dados recolhidos são resgatados, assim como a discussão teórica levantada no primeiro capítulo, a fim de cotejá-los para confecção dos resultados. A análise acerca dos resultados da pesquisa é apresentada nesse capítulo.

Por fim, as considerações finais se dedicam à revisão do trabalho realizado e à indicação de caminhos futuros.

## 1 REVISÃO DA LITERATURA

Este capítulo busca articular as principais bases teóricas que norteiam a investigação e os argumentos que a justificam. O capítulo se faz necessário para tornar claro o contexto teórico da pesquisa e a sua necessidade como contribuição para o debate e futuras investigações. Além disso, aqui se elabora a principal hipótese do trabalho e é apresentado o argumento a respeito da importância de investigarmos o que estou chamando de “contramão do *lobby*”.

Como o objeto desta pesquisa propõe alguma inovação no campo de estudo, o capítulo mobiliza algumas referências teóricas adquiridas durante a busca, ainda sem fim, do conhecimento do que já foi produzido pela literatura especializada sobre democracia, *lobby*, o comportamento e a influência parlamentar e empresariado. A revisão, deste modo apresentada, é necessária para a construção do argumento.

O capítulo se inicia, portanto, articulando a discussão a respeito da teoria de democracia que comporta a atividade investigada, oferecendo os pressupostos e conceitos para a discussão que a pesquisa pretende levantar. Compreender os princípios fundamentais que regem esse regime de governo, auxiliará na compreensão dos temas que envolvem a prática e o estudo da atividade do *lobby*. Para isso, estão expostas as principais contribuições dos teóricos Joseph Schumpeter e Robert Dahl.

A segunda parte apresenta algumas compreensões a respeito dos grupos de interesse, grupos de pressão e estudos sobre *lobby*. Esse subtítulo se propõe demonstrar os entendimentos comumente adotados pela literatura a respeito da atividade do *lobby* e as perspectivas, em contrapartida, que se adequam aos fins dessa pesquisa. Para isso, mobilizo autores como Clive Thomas e Gabriel Almond.

Na terceira parte do capítulo, são apresentados alguns importantes estudos realizados no Brasil acerca do comportamento parlamentar. A discussão apresentada traz o debate a respeito do posicionamento do parlamentar diante do executivo, figura com acesso aos recursos e serviços. Reflete também sobre as possíveis representações em uso e sobre o papel dado à representação de interesses clientelistas. Tal subtítulo importa, sobretudo, para questionar a visão do comportamento parlamentar que a literatura sobre *lobby* costuma adotar.

A quarta parte discute a autonomia empresarial diante das pressões sociais no que diz respeito a responsabilidade social. As empresas, sendo instituições econômicas e financeiras agem de forma socialmente responsável por obrigações legais, morais ou por pressões? O

subtítulo busca levantar essas questões e refletir as quão suscetíveis são as empresas para as pressões advindas da sociedade e no caso desse trabalho, dos parlamentares.

Por fim, a quinta parte se reserva para a síntese das discussões tratadas no capítulo e para a elaboração da justificativa da pesquisa e exposição da hipótese de trabalho. Além de resgatar de forma resumida os subtítulos anteriores a fim de organizar o argumento, a parte final conta com a citação de um trabalho que pontuou a importância da contração do *lobby* para o trabalho de uma vereadora do município do Rio.

### 1.1 Sobre a democracia procedimental e a Poliarquia<sup>1</sup>

Como bem destacado por Robert Dahl (2001), a democracia é um tema discutido há pelo menos vinte e cinco séculos, por diversos povos ao longo do tempo e ainda hoje, tal discussão não produziu consenso para a maior parte das questões que suscita. Apesar da variedade de sistemas ditos democráticos e dos entendimentos a respeito desses sistemas, podemos encontrar acordo sobre os princípios fundamentais de um regime democrático.

As teorias de democracia compõem um amplo debate nas Ciências Sociais, portanto, mapear todas não é, de forma alguma, o propósito deste subtítulo. Aqui, o objetivo é apresentar as bases teóricas que sustentam o trabalho e além disso, tangenciar o debate normativo acerca dos valores negativos e positivos a respeito da atividade dos grupos de pressão.<sup>2</sup>

Após o fim da Segunda Guerra Mundial, a preocupação com a potencial “tirania da maioria” se tornou um tema recorrente entre os estudiosos de democracia.<sup>3</sup> Como tornar o poder de um governo democrático eficaz sem torná-lo autoritário? Quais deveriam ser os fins de um regime democrático? Seria a democracia o melhor meio para se atingir a igualdade social e a liberdade individual? Essas foram algumas das perguntas na quais os teóricos de democracia debruçaram nesse período.

---

<sup>1</sup> A “teoria procedimental de democracia” trabalhada neste trabalho diz respeito às reflexões de Joseph Schumpeter. Nesse sentido, a noção de “procedimento” refere-se ao conjunto de leis que organizam as atividades e instituições democráticas.

<sup>2</sup> Apesar da tentação em escapar do debate normativo, o mesmo aborta questões que devem ser consideradas para a compreensão de temas levantados pelos próprios entrevistados. Sendo assim, compreender as questões normativas que envolvem esse debate é fundamental para a análise dos dados e identificação dos vieses.

<sup>3</sup> O termo “tirania da maioria” é constantemente usado por teóricos liberais para designar surgimento de regimes autoritários com sustentação popular. O Nazismo e o Comunismo, apesar de opostos, são usados como exemplos desses regimes. O termo também é utilizado para referenciar uma possível oposição aos Direitos Humanos, isto é, argumenta-se que onde há uma “tirania da maioria”, não há o respeito aos Direitos Humanos.



Um dos principais críticos da “teoria clássica” de democracia no pós-guerra, foi o economista austríaco, Joseph Schumpeter. Em seu livro *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, publicado originalmente em 1942, fez críticas a uma suposta doutrina clássica de democracia que, segundo o autor, pressupunha existência de uma *vontade do povo* que objetivaria a realização de um *bem comum*. Isto é, o somatório da vontade de todos os indivíduos resultaria em uma *vontade geral*, comum à todos, a democracia teria os mecanismos necessários para se chegar a essa *vontade geral* afim de se realizar aquilo que seria um *bem comum*.

O autor argumentou que tal doutrina não encontraria respaldo na realidade, pois não existiria uma *vontade geral*, ou um *bem comum*. Os indivíduos, na visão de Schumpeter, adquirem seus interesses de acordo com suas percepções e necessidades particulares. Isto é, levam em consideração, mesmo que de forma inconsciente, uma infinidade de aspectos como história de vida, etapa da vida, região em que mora, poder sócio e econômico, formação e ocupação profissional. Ou seja, os interesses individuais seriam múltiplos e infinitos.

Apesar disso, os indivíduos manifestam preocupação e desejo de participação no processo político em função de um interesse direto com algum tema da agenda política, ou em função da vontade manufaturada pelos grupos de indivíduos interessados em uma competição pela maioria. Em outras palavras, isso significaria que apesar dos múltiplos interesses que possuem, os mesmos só se manifestariam politicamente diante de uma agenda de lutas pelo poder de grupos que se articulam pela conquista da preferência da maioria.

Levando em consideração tais interesses construídos de acordo com suas percepções e necessidades particulares, a participação popular não poderia ser entendida como um meio para a produção de um *bem comum*. Primeiro, porque um *bem comum* a todos em uma sociedade de realidades tão plurais, não existiria. Segundo, porque mesmo que esse *bem comum* existisse, não seria uma obrigação dos indivíduos a busca por esse *bem comum*, afinal os indivíduos poderiam optar por buscar o próprio bem, ou o bem do seu grupo e não o bem de todos.

Schumpeter argumenta que o pluralismo humano existe na medida em que o indivíduo não é racional o tempo inteiro e por isso estaria sujeito às concepções que não seriam frutos da compreensão total da realidade, mas sim de interpretações subjetivas. Se os indivíduos não possuem mecanismos cognitivos e até mesmo técnicos para compreender com exatidão todas as coisas do mundo, produziriam suas interpretações conforme as informações ao seu alcance. Como essas informações chegam de modo diferente para cada indivíduo, naturalmente existe uma pluralidade de interpretações e conseqüentemente de posicionamentos na medida em que essas interpretações são socializadas.

Para mostrar esse caráter extra racional e irracional da natureza humana, Schumpeter recorre à psicologia das massas fundada por Gustave Le Bon. Na visão de Le Bon, quando o ser humano se encontra em aglomeração, sofre influências de tal modo que pratica atos que sozinho, ou rodeado de poucas pessoas, ou pessoas conhecidas, jamais praticaria. Esse comportamento humano, que se revela sob a influência de grandes aglomerações, na defesa de Schumpeter, não se revelaria apenas sob a influência de multidões físicas, mas também de multidões psicológicas, através dos jornais, rádios ou filiados partidários.

Schumpeter defende que a capacidade do cidadão típico de compreender seu meio cai para uma categoria inferior quando o mesmo sai de sua esfera particular e vai para uma esfera pública, gerando duas consequências. A primeira consequência é que se o indivíduo não estiver sob influência de nenhum grupo político, tomará decisões embasadas em preconceitos adquiridos pela limitação de seu meio e em impulsos extra racionais ou irracionais. A segunda consequência é que conforme a capacidade para tomar decisões políticas se enfraquece na medida em que o indivíduo se afasta de sua esfera particular, são oferecidas as oportunidades aos grupos de indivíduos que estão interessados em algum tema da agenda política, disputar as preferências daquele indivíduo. O autor explica,

Esses grupos podem consistir em políticos profissionais, em expoentes de um interesse econômico, em idealistas de um tipo ou de outro, ou em pessoas simplesmente interessadas em participar de espetáculos políticos e em dirigi-los. [...] sendo o que é a Natureza Humana na Política, tais grupos são capazes de fascinar e, dentro de limites muito amplos, até mesmo criar a vontade do povo. Deparamo-nos, na análise dos processos políticos com uma vontade que, em grande parte, não é genuína, mas manufaturada. E frequentemente esse artefato é tudo aquilo que na realidade corresponde à vontade générale da doutrina clássica. Na medida em que isso assim for, a vontade do povo é o produto e não o motor do processo político. (SCHUMPETER, 1942. p. 329)

Fez-se necessária, portanto, a formulação de outra concepção de democracia que pudesse ser compatível com a realidade percebida por Schumpeter, isto é, uma teoria de democracia que reconhecesse, antes de tudo, a existência, atuação e influência desses grupos. A proposta de Schumpeter, parte da aceitação de que a democracia não pode ser pensada como uma forma de atingir um *bem comum*, afinal, para que cada indivíduo tenha sua concepção particular do que considere o bem, não pode ser a democracia o meio de determinar o que seria o bem para todos.

Na sua defesa, Schumpeter identifica alguns elementos fundamentais que comprovam a plausibilidade e sustentabilidade da sua concepção. Um desses elementos refere-se à possibilidade de se definir critérios para identificação de regimes democráticos ou não. A democracia se torna um regime reconhecido pelos procedimentos adotados e não pelos fins

alcançados ou almejados. Sua definição também permite a constituição de lideranças no interior do processo democrático, abrigoando a formação de grupos que disputam livremente a conquista de seus direitos ou interesses. Torna-se possível a defesa de interesses pontuais, alcançáveis e inteligíveis a grupos específicos, muito mais do que a obrigatoriedade de se buscar em um contexto nacional, o bem de todos e a felicidade geral da nação. Resumidamente, nas palavras do autor:

Assumimos agora a visão de que o papel do povo é produzir um governo, ou melhor, um corpo intermediário que, por sua vez, produzirá um governo ou um executivo nacionais. E definimos: o método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população. (SCHUMPETER, 1942. p. 336).

Schumpeter partiu da irredutibilidade do pluralismo a uma *vontade geral*, para criar uma teoria de democracia que não mais objetivasse a realização de um *bem comum*, mas que consistia em um conjunto de procedimentos que visassem produzir governos legítimos e garantissem os direitos dos indivíduos de votarem e atuarem pelos seus próprios interesses. Entender a soberania popular como uma vontade que é manufaturada por grupos de indivíduos interessados em uma competição pela maioria, é um dos princípios fundamentais para a aceitação da resposta dada pelo autor.

Ao analisar a interpretação de Schumpeter da Natureza Humana na política, pode-se perceber sua concepção individualista de pluralismo, na qual a pluralidade das ideias surge das interpretações individuais a respeito do mundo. Ainda, conforme esse indivíduo se insere em uma sociedade cada vez mais ampla e discute assuntos mais distantes de sua rotina, ele tende a se homogeneizar pela influência e disputa exercida por grupos de indivíduos diretamente interessados em algum tema específico. Na análise de tais grupos, o que interessa para o autor é a capacidade dos mesmos de fabricar vontades, na medida em que o coletivo para nada mais existiria se não fosse em função de disputar e produzir preferências e posicionamentos individuais.

Se, por um lado, Joseph Schumpeter contribuiu para o enfraquecimento da ideia de que a democracia seria incompatível com atuação de grupos de interesses privados (uma vez que os mesmos não buscariam um bem comum), por outro lado, Schumpeter reforçou a ideia de que a única consequência da atuação política desses grupos seriam os ganhos materiais e individuais. Isto é, apesar de Schumpeter ampliar a participação dos grupos no regime democrático, o autor limita a compreensão dos resultados dessa participação.

Ao buscarem aplicar as teorias econômicas para explicar os comportamentos políticos, os economistas transformaram a política em mercado. Em outras palavras,

enxergaram nas atividades políticas características de mercado, os interesses se tornaram produtos, os discursos soaram como propagandas e os grupos interessados em alguma agenda foram vistos como vendedores de ideias. O eleitor recebeu o status de consumidor, e o voto passou a ser enxergado como compra.

Era esperado, a partir disso, que as análises sobre os interesses políticos ganhassem contornos utilitaristas e priorizassem o esforço de atingir a satisfação econômica nas condutas políticas. A perspectiva econômica da política, portanto, ressaltou as intenções de satisfação econômica nas condutas dos grupos de interesses privados, ignorando ou menosprezando intenções que visassem, ou causassem, outros fins.

Outro fator que contribui para a perspectiva utilitarista a respeito da atuação desses grupos nos ambientes de tomada de decisão, germina justamente da teoria que os reconheceu como fundamentais para o funcionamento da democracia liberal. Como veremos com mais clareza a seguir, o entendimento de que os grupos de pressão se resumem a exercer pressão e influenciar as casas de lei está associado à teoria pluralista do pesquisador norte americano, Robert Dahl.

Apesar de seguir os princípios procedimentais de Joseph Schumpeter, a democracia na visão de Dahl poderia possuir, ao menos, um caráter responsivo aos cidadãos e não se constituir apenas como um conjunto de procedimentos para a eleição de governos e tomadas de decisões. Para possuir tal caráter responsivo, a democracia deveria oferecer no mínimo oito garantias institucionais de oportunidades plenas para formular, expressar e ter respeitadas suas preferências no processo político.<sup>4</sup>

Essas oito garantias são divididas por Dahl em duas dimensões teóricas da democracia. A primeira dimensão é o direito de participação. Isto é, o direito que possui o indivíduo de participar livremente da política em todas as suas esferas, participar opinando, interferindo no governo ou disputando o governo. O direito à participação permite à população uma aproximação – compreensão – com a conduta dos governantes, gerando a capacidade de questioná-las.

O espaço da contestação pública é, portanto, a segunda dimensão de um regime democrático responsivo, na visão de Dahl. O espaço que permite a ampla contestação pública, é capaz de gerar oposição ao governo, e essa oposição ao possuir liberdade de atuação, pode se

---

<sup>4</sup> As oito garantias institucionais de oportunidades plenas para formular, expressar e ter respeitadas suas preferências no processo político, são: a liberdade para formar e aderir a organizações; a liberdade de expressão; o direito ao voto; a elegibilidade para cargos públicos; a competição política pela preferência dos eleitores; o acesso à fontes alternativas informação; as eleições livres e idôneas; e as instituições governamentais que elaboram políticas conforme as preferências dos eleitores. (DAHL, 1997. p. 27)

mostrar como alternativa. A liberdade de contestação pública é fundamental para que a população tenha opções, e para que os grupos que disputam o poder, necessitem constantemente se mostrar com a melhor das opções.

Dahl acredita que nenhum grande sistema no mundo real pode ser chamado de democracia. Para os regimes reais que considera próximos do ideal democrático, isto é, que apresentam, mesmo que em diferentes níveis, essas duas dimensões de democracia - a contestação e a participação - Dahl deu o nome de *poliarquia*. Apesar de não ser um regime democrático ideal, a poliarquia traria resultados significativos para a questão democrática apresentando maiores níveis de participação política e contestação pública.

Ambas as dimensões, contestação e participação, são fundamentais para se observar o sistema como ele é e identificar suas características poliárquicas. A contestação diz respeito a capacidade de questionamento ou oposição ao governo ou ao regime em vigor, já a participação, diz respeito ao grau de possibilidade de envolvimento na política e nos governos. Através dessas duas dimensões, é possível diferenciar os regimes reais em quatro categorias, segundo Dahl: Hegemonias fechadas, Oligarquias competitivas, Hegemonias inclusivas e Poliarquias.

Em sua defesa, Dahl elenca pontos principais que oferecem boas razões para a aceitação da poliarquia, como a garantia das liberdades liberais clássicas. Tais liberdades garante à poliarquia maior participação aos cidadãos, influenciando na composição do corpo do governo democrático. Apesar de reconhecer que a maior distribuição dos cargos eletivos não significa uma representação estatisticamente proporcional dos cidadãos nos corpos legislativos, Dahl argumenta que a ampliação do voto, juntamente com a competição política, tornariam as casas de lei mais representativas.

Segundo a concepção liberal de Robert Dahl, entende-se que quanto mais amplas são as garantias de que os indivíduos possam posicionar-se politicamente, maior será a diversidade de concepções, o que tornaria, por sua vez, mais intensa a disputa pela preferência dos eleitores. Com isso, os governantes que desejam se manter no poder, precisam assumir posturas responsivas ao eleitorado.

A contribuição fundamental de Robert Dahl à teoria de Joseph Schumpeter refere-se a dimensões da democracia e ao caráter responsivo que estas dimensões trariam. Enquanto para Schumpeter a democracia consiste apenas em um regime procedimental que vise a legitimação de governos, Robert Dahl insere a importância das dimensões de participação e contestação dos cidadãos e dos grupos organizados para a teoria democrática liberal.

Mas é em seu trabalho *Who governs? Democracy and Power in an American City (1961)*, que Dahl nos fornece sua contribuição mais valiosa para a análise da atuação dos grupos

que disputam o poder. Na visão pluralista, o poder encontra-se difuso na sociedade e por isso é improvável estabelecer a existência de elites dominantes em comunidades e instituições. Deste modo, não se trata de identificar quem governa, mas sim quando e como o poder se exerce, sendo percebido nitidamente nas decisões concretas.

In a political system where nearly every adult may vote but where knowledge, wealth, social position, access to officials, and other resources are unequally distributed, who actually governs? (DAHL, 19612. p. 16).

Segundo Dahl, é possível perceber o exercício do poder através da análise dos processos de tomada de decisão, isto é, através dos grupos que atuam nesses ambientes para influenciar nas decisões tomadas. Trata-se, portanto, de detectar como os atores que agem e influenciam no processo legislativo, por exemplo, alteram as tendências no comportamento observável dos *decision makers*. Isto é, o poder é observável através da influência que os grupos que o disputam exercem no governo.

A primeira consequência dessa compreensão, como dito antes, é a interpretação de que os grupos que se aproximam do ambiente de tomada de decisão, possuem uma única função, que é a de exercer pressão para que suas demandas sejam atendidas. Não consideram outras funções ou consequências da relação de poder que acabam surgindo inevitavelmente com o fluxo dessas demandas.

A segunda consequência está refletida justamente nos trabalhos acadêmicos que investigam a atuação desses grupos. Boa parte dos trabalhos que investigam a influência dos grupos de interesse nas decisões do governo, mais especificamente nas casas de lei, baseiam-se na teoria pluralista como referencial teórico, por sua adequação ao objeto estudado. Com isso, adotam a característica de observar principalmente uma única via dessa relação, isto é, como o poder se exerce na medida em que os grupos influenciam os *decision makers*.

## 1.2 Considerações sobre Grupos de Interesse, Grupos de Pressão e Lobby

Em todo sistema político os cidadãos encontram formas para expressar suas preferências e disputar ou influenciar as ações do governo ou a formulação do Estado. Entre as formas mais comuns de manifestação de preferências estão o voto – seja em eleições para governantes ou em consulta públicas; os protestos – e suas mais variadas formas, como o boicote ou as greves; ou mesmo o contato direto com os formuladores de políticas, no sentido de pressioná-los a agir a favor dos interesses pleiteados.

A forma escolhida para manifestar o interesse varia bastante. Leva-se em consideração o objetivo do grupo interessado, o sistema político em questão, os recursos que os grupos dispõem, a quantidade de membros ou apoiadores do grupo entre outros aspectos. Sistemas autoritários, por exemplo, normalmente não permitem manifestações livres, seja coletivas ou individuais. Cada sistema, portanto, abriga os mecanismos de manifestação de preferências que lhe são pertinentes.

Quando um determinado grupo de pessoas possui interesses em comum, formam-se o que é comumente denominado grupos de interesse. Como diz o nome, são grupos de indivíduos ou associações que possuem interesses específicos ou abrangentes, nos mais variados aspectos da vida pública. Esses grupos podem atuar, ou não, de modo a influenciar o governo ou a formulação do Estado. Os grupos podem se organizar em associações de moradores, sindicatos, partidos políticos, associações de empresas ou indústrias, associações de classe, por exemplo. Os grupos variam em modo de atuação, base de apoio, forma de financiamento e até mesmo duração. Quando decidem atuar a fim de influenciar ou alterar a política, também podem ser chamados de grupos de pressão.

Na Ciência Política, os estudos que buscam investigar a atuação e influência desses grupos se dividem em duas grandes estratégias de investigação. A primeira estratégia busca, por um lado, investigar como os grupos de pressão influenciam o comportamento individual dos parlamentares, se utilizando de duas variáveis principais, uma é o financiamento de campanha, a outra é o *lobby*. Por outro lado, adota uma visão mais abrangente, investigando a influência dos grupos no governo como um todo, neste caso, as principais variáveis são a formação de agenda, atuação dos grupos nas comissões do congresso e nas secretarias e ministérios do governo, etc. Outra estratégia de investigação busca verificar o modo pelo qual os grupos de interesse vão adquirindo acesso aos parlamentares, estudando de que modo os parlamentares, que buscam a reeleição, vão fornecendo acesso aos grupos.

A discussão a ser aprofundada neste subtítulo do primeiro capítulo da dissertação é justamente a que trata do *lobby*. O objetivo é esclarecer o tratamento dado pela literatura ao *lobby* como uma atividade de via única e levantar o questionamento se não seria possível compreender o *lobby* como uma atividade de duas vias, ampliando a análise da atividade para além das estratégias dos estudos sobre influência. Contudo, até o momento, os termos “*lobby*”, “influência”, “grupos de pressão”, “grupos de interesse” estão sendo tratados neste trabalho como sinônimos, buscando fazer referência, de modo amplo, aos estudos sobre influência. Cabe, portanto, uma melhor conceituação desses termos.

### 1.2.1 Sistemas de Grupos de Interesse

Para cada sistema político, existem um ou mais sistema de grupos de interesse, isto é, modos pelos quais os indivíduos se organizam em grupos conforme seus interesses ou buscam influenciar ou modificar a política. Como dito a cima, os indivíduos se organizam de diferentes formas considerando diferentes realidades, contudo, é possível identificar alguns sistemas mais comuns e mais estudados. Essa subseção, portanto, apresenta os sistemas de grupos de interesse mais importantes e os mais estudados.

Gabriel A. Almond, em seu livro organizado "*Comparative politics today*", divide os sistemas de grupos de interesse em três principais, a saber, o sistema pluralista, o neo-corporativista e o sistema controlado. O sistema pluralista, como vimos de modo mais específico acima, é um sistema que abriga uma grande variedade de grupos que buscam a representação dos mais diversos interesses, além disso, os membros desses grupos se organizam de forma voluntária e muitos grupos possuem estrutura organizativa descentralizada. No sistema pluralista existe uma clara divisão entre os grupos de interesse e o governo. Os grupos podem se aliar a outros grupos de natureza e objetivos distintos mais com pontos em comum, ou disputam entre si o apoio de novos membros. Almond cita países como Estados Unidos, Canadá e Nova Zelândia como países de sistema pluralista.

Os países de sistema neo-corporativistas são caracterizados por um sistema mais organizado de grupos de interesse, isto é, existe uma única associação para representar cada grupo de interesses, os membros dessas associações são definidos de modo compulsório e universal, os grupos normalmente participam da formulação e implementação de políticas, frequentemente participando do governo. Apesar de ressaltar as múltiplas formas que o sistema neo-corporativista pode assumir, Almond cita a Alemanha, Áustria e Finlândia como exemplos.<sup>5</sup>

Por fim, os sistemas controlados se caracterizam pela singularidade de associações para cada setor da sociedade, os membros se apresentam de modo compulsório, a organização das associações acontece de modo hierárquico e os grupos são controlados pelo governo. No sistema controlado, os grupos existem para facilitar o controle da sociedade pelo governo. Almond dá o exemplo da China ou de outros países com características comunistas.

---

<sup>5</sup> Almond cita Brasil e México como exemplo de países que possuem características corporativistas, porém em transição após a redemocratização. Wanderley Guilherme dos Santos classifica o Brasil como um sistema híbrido, com excessiva legislação poliárquica, porém com cultura política corporativista.



### 1.2.2 Grupos de interesse, Grupos de pressão.

Um sistema de grupos de interesse abriga grupos de interesse e grupos de pressão. Determinados pesquisadores trabalham essas categorias como sinônimos, já outros buscam estabelecer uma diferenciação. Entre os autores que trabalham essas categorias como sinônimos, os grupos de pressão surgem como grupos menores designados por grupos de interesse para tentar influenciar o governo. Por sua vez, autores que diferenciam os “grupos de interesse” dos grupos de pressão”, os grupos de interesse são que possuem interesses em comum, mas não necessariamente uma organização política, enquanto grupos de pressão são a organização.

Gabriel A. Almond divide os grupos de interesse em quatro categorias: *Anomic*, *Nonassociational*, *Institutional* e *Associational*. Os grupos que compõe a categoria tida como *Anomic Groups*, grupos anômicos, são grupos espontâneos, que se formam como reação a determinados acontecimentos. Não possuem uma organização prévia, e nem sempre seguem lideranças. Ocorrem quando indivíduos motivados pelo descontentamento com alguma medida do governo, ou com qualquer outro problema de natureza política, resolvem se manifestar de forma coletiva. Normalmente esses grupos iniciam protestos intensos, podendo, ou não, ocorrerem de modo pacífico. Da mesma forma espontânea que começam, esses grupos se desfazem, sem resultar, necessariamente, na formação de grupos e entidades organizadas.

Já, os grupos classificados como *Nonassociational Groups*, grupos não associativos, apesar de possuírem interesses permanentes em comum, não estão organizados em associações ou entidades representativas. São grupos étnicos, religiosos, regionais, por exemplo. Momentaneamente podem se organizar em prol de algum interesse em comum, mas esses grupos frequentemente se desarticulam diante do problema da ação coletiva. Também entram nesse grupo moradores de pequenos vilarejos, ou profissionais de atividades muito específicas, cujos membros são tão poucos que podem se conhecer pessoalmente.

A terceira categoria identificada por Almond é chamada de *Institutional Groups*, grupos institucionais. Essa categoria é composta por instituições, podem ser igrejas, partidos políticos, sindicatos, empresas, ou mesmo setores do governo, como as forças armadas. Essas instituições, responsáveis por suas atividades, representam os interesses do setor. Enquanto grupos de pressão, afetam o processo político fornecendo informações, recursos, ou organizando de forma contínua e programada seus membros.

Por fim, a quarta categoria, *Associational Groups*, ou grupos associativos, é composta por grupos formados para atuar politicamente visando garantir seus interesses. Esses grupos representam setores comerciais, industriais e produtivos, por lado, por outro, formam entidades do movimento social, representando, por exemplo, mulheres, estudantes, LGBTs e outras grupos com condições sociais e culturais específicas. Observam os processos políticos e atuam de modo metódico para influencia-los. Essas associações possuem normalmente uma base organizada, táticas diversas para alcançar seus objetivos, desde o lobby a organização de manifestações.

De modo resumido, Almond separa as quatro categorias da seguinte forma:

Anomic group: a spontaneous group of working-class individuals living in the same neighborhood; Nonassociational group: the working class as a collective; Institutional group: the labor department within the government; Associational group: a labor union. (ALMOND, 2008. p. 89)

Tratando do assunto de forma mais específica, em seu livro *“General Theories of Interest Group Activity: Pluralism, Corporatism, Neo-Marxism, and Other Explanations”*, Clive S. Thomas fornece um guia para pesquisadores que buscam investigar os grupos pressão que atuam, principalmente nos Estados Unidos. Apesar de pontuar a existência de definições menos abrangentes, que por ventura se limitam por questões legais locais, o autor prefere trabalhar com a definição ampla, a qual pode ser utilizada para investigar as mais variadas realidades. Nas palavras do autor: *“An interest group is an association of individuals or organizations or a public or private institution that, on the basis of one or more shared concerns, attempts to influence public policy in its favor.”* (THOMAS, 2004. p. 4).

Em tradução livre, um grupo de interesse se caracteriza por uma associação de indivíduos ou organizações, públicas ou privadas, que compartilhando de um ou mais interesses, buscam influenciar as decisões políticas a seu favor. Tal definição, portanto, abrange os mais diversos grupos que de alguma forma pressionam o poder público e Thomas, por sua vez, divide tais grupos em três categorias principais.

A primeira categoria é composta por grupos de indivíduos que se associam em torno dos interesses de sua ocupação, ou de suas condições específicas, normalmente em instituições formais. É o caso de médicos, advogados, estudantes, ou no caso exemplificado pelo autor, proprietários de casas. Contudo, ainda nessa categoria definida pelo autor como “tradicional”, tais grupos nem sempre se organizam em associações formais, ou de forma contínua. Isto é, fazem parte dessa categoria, também os grupos que se organizam apenas em prol de determinados interesses em momentos específicos.

A segunda categoria trata de associações de organizações, isto é, organizações que se associam com novas organizações com o objetivo de agir de modo unificado, como categoria. Essas organizações associadas podem representar interesses privados ou públicos, com ou sem fins lucrativos. Alguns exemplos são as associações de fabricantes de carros, mineradoras ou produtores de petróleo. Centrais únicas de sindicatos também são consideradas parte da categoria de interesses organizacionais.

A terceira categoria, por fim, dos interesses organizados, não se trata de associações, de indivíduos ou organizações, mas instituições que por vezes trabalham de forma isolada, mesmo que estejam ligadas a associações maiores. Essas instituições podem ser empresas privadas dos mais diversos fins, empresas ou organizações públicas, como, por exemplo, universidades.

Apesar de Clive Thomas se referir conceitualmente a *grupos de pressão* por *grupos de interesse*, a diferenciação prática está posta de modo claro. Para fins didáticos, chamarei de grupos de pressão, o que Thomas Clive nominou grupos de interesse.

### 1.3 Lobby

Isto posto, seria a ação organizada em busca da representação dos interesses de grupos de pressão, o que se denomina *lobby*. O *lobby*, ou *lobbying*, seria o método de ação pelo qual os grupos de pressão buscam influenciar os partidos políticos, o poder legislativo, o poder executivo, o poder judiciário e os meios de comunicação de massa e organizações jornalísticas, com objetivo de conseguir decisões favoráveis os seus interesses. Nas palavras de Paulo Bonavides,

*O lobbyist* ou agente parlamentar do grupo procura convencer o deputado das boas razões de um projeto de lei, oferece-lhe farto material demonstrativo de que se trata de matéria de superior interesse público, ministra-lhe os argumentos para o debate u a justificação de voto e torna claras as implicações que a posição por ele adotada poderá ter no futuro de sua carreira parlamentar. (BONAVIDES, 2011. P 467).

Segundo a percepção de Bonavides, o Lobby, portanto, seria a atividade pela qual os grupos de pressão buscam influenciar o governo. Isto é, uma atividade de mão única. Clive Thomas, nos mostra outra interpretação. Segundo o autor,

“The interaction of a group or interest with policy makers, either directly or indirectly, that has a view to influencing current policy or creating a relationship conducive to shaping future policy to the benefit of that group or interest” (THOMAS, 2004. p. 6).

Em tradução livre, o lobby consiste na interação entre os grupos de pressão ou de interesse e os formuladores de políticas públicas, de forma direta ou indireta, com o objetivo de influenciar a política ou criar relacionamento propício que futuramente beneficie os grupos de pressão. Ainda segundo o autor, o processo de lobby envolveria três estágios, sendo o primeiro deles o de buscar o acesso aos formuladores de políticas públicas, o segundo estágio, formar estratégias de atuação e por fim, o terceiro estágio, influenciar os decisores.

Contudo, Thomas salienta que o lobby não necessariamente se resume à ação para influenciar os decisores, mas consiste também no estabelecimento de uma relação de confiança, credibilidade e até mesmo dependência com os formuladores de política, na medida em que os fornecem informações técnicas e políticas. As palavras do autor,

Not all lobbying activity is directed to influence immediate policy decisions. Some is intended to gain access or create an atmosphere—involving trust, credibility, and maybe even dependence of public officials on a group—that will be conducive to the group in shaping future government policy. This includes providing information to policy makers—technical and political—that is unsolicited or by request. (THOMAS, 2004. p. 6)

#### 1.4 Possibilidades de investigação

Manoel Santos, na sua tese intitulada *O parlamento sob influência: o lobby da indústria na Câmara dos Deputados*, nos oferece uma revisão das possíveis estratégias de investigação da atuação dos grupos de pressão. A princípio, o autor resgata Salisbury e sua tipologia para dividir os grupos em quatro categorias analíticas.

A primeira delas trata os grupos como unidades de *imputs*. Isto é, os autores que que observam os grupos como unidades de *imputs*, percebem que além de oferecerem grande quantidade de demandas aos *decisionmakers*, os grupos também geram socialização ao promoverem comunicação, recrutamento, agregação e mobilização de aliados na defesa de seus interesses. O autor indica Almond, Coleman e Powel como precursores dos trabalhos que possuem esse entendimento a respeito da atuação dos grupos. Nas palavras de Santos,

Destes trabalhos se pode ter a visão dos grupos de interesse como unidades capazes de formular e expressar demandas de maneira a influenciar os resultados do sistema político. Articulação de interesses é, para os autores, uma das possibilidades de formulação de demandas por setores organizados. Outra contribuição dos autores foi no sentido de apresentar uma tipologia que até hoje é largamente utilizada e se considera muito intuitiva. [...] Num mesmo sentido, os autores apresentam também várias interpretações para o acesso, o estilo de articulação e as maneiras de intervenção que variam entre esses tipos de grupos. (SANTOS, 2011. p. 27)

A segunda forma de investigar os grupos é os tratando como unidades de *outputs*. Nessa perspectiva, os grupos são compreendidos como resultado dos processos de industrialização e diferenciação social dos quais fazem parte. Em outras palavras, os grupos vistos como unidades de *outputs* configuram-se em grupos e associações que, ao mesmo tempo, são causa e consequência dos processos políticos, atuando como mecanismos de articulação de demandas. Schmitter, Schattschneider e Ziegler são apontados como alguns dos autores que adotam essa concepção.

Isto significa ver a articulação de interesses como resultado de determinadas características socioeconômicas de um determinado país e do seu sistema político. Nesta perspectiva uma ampla variedade de questões pode ser colocada. A mais comum e mais consensual de todas é que os grupos são resultado do processo de industrialização e de desenvolvimento econômico. (SANTOS, 2011. p. 28)

A terceira estratégia de investigação adota a visão dos grupos como *authoritative decision makers*. Os grupos, a partir dessa perspectiva, fazem parte do governo e dos processos decisórios na medida em que indicam seus membros para ocuparem cargos no executivo ou em fóruns consultivos ou deliberativos do governo. Santos sugere os trabalhos de Eckstein e Beer, entre outros, como representantes dessa abordagem.

Por fim, a quarta estratégia aborda os grupos como organizações a serem investigadas, analisando como e porque se organizam, como atuam e quais são seus padrões de relacionamento. Olson, Baumgartner e Leech são os autores apontados por Santos que abordam tal concepção.

Os recursos conceituais e metodológicos fornecidos pela primeira estratégia de investigação dos grupos de interesse, que trata dos grupos como unidades de inputs, são utilizados para na investigação *lobby*. Apesar da ampla gama de estudos sobre os grupos de interesse, existem poucos estudos sobre *lobby* e os mesmos encontram problemas na mensuração, na compreensão dos modos pelos quais os grupos agem, além de serem estudos "eminente teóricos", segundo Manoel Santos.

Dos estudos sobre o Congresso norte-americano, o autor selecionou algumas das conclusões apresentadas nas pesquisas. Entre elas, que os grupos conseguem agir quando os parlamentares consideram que a expertise dos grupos é maior que a sua própria expertise, quando os interesses dos grupos são compartilhadas por um largo número de cidadãos; quando existe baixa habilidade dos eleitores em monitorar o comportamento dos parlamentares; quando a oposição não dá suporte aos interesses contrários; quando os grupos possuem e empenham recursos para executar suas estratégias de *lobby*. Como explica o autor,

Uma rápida olhada nos resultados mostra que o acúmulo deixa a desejar. No geral é possível fazer poucas generalizações mais pretenciosas. [...] As consequências disso são, para os autores, esse resultado que pode ser visto quando se observa os estudos sobre lobby. Esses resultados deveriam ser, cumulativamente, o avanço da literatura, mas em geral o balanço é pouco animador. Uma interessantíssima conclusão que os autores sugerem ao tentar explicar esse “insucesso” é que ele mesmo é, ironicamente, também um problema de ação coletiva. (SANTOS, 2011. p. 58)

A incomparabilidade dos estudos sobre os grupos de pressão seria um dos maiores desafios da área. Os resultados variam entre grupos, *issues* e outras condições (como ano eleitoral ou conteúdo da proposição legislativa disputada) e não se sabe se essa variação está relacionada às variáveis ou às diferentes formas de mensurar a influência dos grupos. Como melhor resumido pelo autor,

A primeira grande divisão que aparece na literatura é com relação a *o que medir*. Alguns estudos focam em medir as alterações nos *policyoutcomes*, ou seja, nas alterações que o lobby pode gerar em termos de resultados políticos mais gerais. Outros focam nos resultados da votação de uma determinada *issue* no legislativo. No primeiro caso, exemplos de resultados diferentes para duas políticas específicas, a mudança da política fiscal de uma determinada *issue* de um lado e a implementação de um benefício social específico de outro. No que diz respeito às votações, o nível de análise varia entre as votações nos *committees* e as votações no Plenário. Sendo esta última amplamente mais utilizada que a primeira. (SANTOS, 2011. p. 60)

O autor apresenta quatro críticas principais à produção norte-americana dos estudos sobre *lobby*. A primeira diz respeito ao predomínio dos estudos de caso pela dificuldade de generalizações mais amplas e pesquisas que ignoram variáveis importantes que não estão contempladas nos casos estudados. A segunda crítica trata da causalidade esperada por esses estudos entre as atividades dos grupos de interesse e os resultados das votações nominais, tomando essa relação, muitas vezes, como sinônimo de influência, o que nem sempre é possível mensurar. A terceira crítica questiona a análise isolada do *lobby* como fator de influência quando os estudos sobre financiamento de campanha consideram a ausência ou presença do *lobby* como variável importante. E a quarta crítica diz respeito à resultados contraditórios encontrados no uso de proxies em modelos simplificados.

Nenhuma das principais críticas apresentadas aos trabalhos sobre *lobby* referem-se à direção unilateral pela qual a atividade é abordada. Possivelmente isso ocorre pelo tratamento dado ao conceito do *lobby* como uma ação e não como uma relação. Mesmo nas estratégias de investigação dos grupos como unidade de *outputs*, *authoritative decision makers* ou análise como instituições, a atuação dos grupos é analisada a partir da capacidade dos mesmos de influenciar nas decisões do Estado. No próximo item apresento as contribuições e reflexões que os estudos sobre comportamento parlamentar e representação no Brasil podem oferecer às investigações sobre *lobby*.

## 1.5 O Comportamento Parlamentar e Representação

Conforme vimos nas seções anteriores, os estudos sobre a atividade do *lobby* costumam abordar o parlamentar como uma figura passiva no relacionamento que estabelece com representantes dos grupos de pressão, tratamento este que encontra explicação nas teorias sobre os grupos de pressão. Nesta seção, procurarei demonstrar que apesar de tal entendimento pela passividade encontrar certa coesão em parte significativa dos estudos sobre o comportamento parlamentar, estudos recentes sobre representação questionam esse tratamento.

Para tanto, tratei alguns trabalhos de pesquisadores brasileiros que investigam o comportamento parlamentar. Nos estudos apresentados aqui, o parlamentar é visto a partir de uma perspectiva que observa sua atuação diante do executivo, identificando uma característica ativa, e não passiva, do representante público. A atuação ativa do parlamentar, uma vez identificada, passa a ser objeto de pesquisa, e nisto reside a importância dessa seção e da revisão apresentada a seguir.

A atividade parlamentar, e sua independência em relação ao executivo, é compreendida por parte da literatura a partir do conteúdo das proposições apresentadas e aprovadas no ambiente de tomada de decisão. Isto é, as proposições que versem sobre a transferência de recursos concentrados, como as indicações aos órgãos do executivo para realização de obras de operação e manutenção em determinadas regiões, homenagens, proposições que visem nomear ruas e outros temas mais específicos ou regionais, são tratadas comumente como indício de dependência ou subserviência legislativa.

Por outro lado, proposições que versem sobre a transferência de recursos difusos, como leis e medidas orçamentárias, medidas provisórias, Comissões Parlamentares de Investigação a respeito de questões do executivo, leis que abrangem classes trabalhadoras ou colégios eleitorais, são tratadas comumente como indício de autonomia e preponderância legislativa. Contudo, como veremos mais adiante, as novas interpretações acerca da representação de interesses clientelistas, ou paroquiais, tendem a ir de encontro com tal perspectiva.

Argelina Figueiredo e Fernando Limongi, em seu livro “Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional”, trazem novas percepções a respeito do relacionamento entre Executivo e Legislativo, do comportamento e produção parlamentar e do comportamento partidário no Congresso Nacional Brasileiro. Reunindo um compilado de estudos, os autores apresentam novas conclusões a respeito desses temas, contrariando as perspectivas anteriores, que possuíam uma visão negativa e até mesmo “catastróficas”, na qual os parlamentares, na

busca pela manutenção de seus mandatos, se comportavam de modo individualista, sem disciplina partidária. Mantendo a análise institucionalista, as questões teóricas e normativas que orientam o trabalho de Figueiredo e Limongi, referem-se ao equilíbrio ótimo entre o Executivo e o Legislativo; a eficiência governamental e a diversidade de interesses; e a formação de maiorias e os direitos da minoria.

A pesquisa de Figueiredo e Limongi (referencia, 1998) abre uma nova perspectiva de investigação do comportamento parlamentar em instituições representativas, voltada para a análise das variáveis internas, ou seja, como as variáveis internas (regras do jogo - regimento interno; dinâmica institucional - relações executivo e legislativo) influenciavam no funcionamento do congresso. Essa nova percepção incentivou os estudos locais, focando nas Assembleias Legislativas e nas Câmaras Municipais e no relacionamento com os governos dos estados e com as prefeituras, respectivamente.

Observando essa tendência investigativa, no livro “*O poder legislativo nos estados: Diversidades e Convergências*” (referencia), Fabiano Santos reúne um conjunto de estudos sobre o legislativo local, mais especificamente sobre os legislativos estaduais. Os estudos reunidos por Santos buscam verificar a ocorrência do *ultrapresidencialismo estadual*, conceito definido por Fernando Abrucio (referência), que expressa uma preponderância do Poder Executivo dos estados sobre as assembleias legislativas estaduais. Essa preponderância do executivo nos estados pressupõe um *pacto homologatório* em que os parlamentares aprovariam sem maiores discussões as iniciativas do executivo e em troca, o executivo ofereceria aos parlamentares recursos *clientelistas*. Santos explica que nesse arranjo,

Os membros do Parlamento são considerados agentes paroquiais, já que são eleitos por um sistema que estimula a competição intrapartidária e a construção de reputações individuais. A continuidade das carreiras políticas de tais agentes pressupõe, segundo a argumentação, a constatare luta pela obtenção de recursos para o benefício de sua região à custa do erário. (SANTOS (Org), 2001. p. 167)

Por tanto, o ultrapresidencialismo estadual, isto é, preponderância do Executivo em relação ao Legislativo, seria esperado ao se levar em consideração não apenas os acessos disponíveis pelos governos dos estados sobre os recursos e favores, como o sistema eleitoral brasileiro de listas proporcionais abertas, que incentivaria o comportamento individualista dos parlamentares. É justamente essa tradição dos estudos sobre o comportamento que, diante dos recursos e acessos do poder executivo, espera uma postura passiva do parlamentar.

Na busca pela verificação deste fenômeno, Santos reuniu uma série de estudos que se apoiam na obra de Fernando Limongi e Argelina Figueiredo, tratando as características organizacionais das Casas de Lei como variáveis independentes. Ao todo, seis estados são



investigados.<sup>6</sup> Em três deles - Ceará, Espírito Santo e São Paulo - concluiu-se que o executivo predominava. Em Minas Gerais e no Rio de Janeiro, a pesquisa apontou para independência do legislativo. E no Rio Grande do Sul, a pesquisa apontou para uma alternância entre os poderes.

Com base nas pesquisas apresentadas no livro organizado por Fabiano Santos, mesmo sendo três os estados que demonstraram preponderância do executivo, não é possível confirmar a tese do ultrapresidencialismo estadual. Contudo, fica claro ao logo dos capítulos que as dinâmicas entre executivo e legislativo apresentam características específicas, não sendo possível estabelecer mecanismos e variáveis responsáveis pelo equilíbrio entre os poderes que sejam comuns entre os estados, isto é, os mecanismos e variáveis de um estado, não se repetiram necessariamente no outro.

Observando, portanto, os estados que demonstraram uma preponderância do legislativo, no capítulo primeiro, de autoria de Fátima Anastasia, a autora “analisa os impactos de variáveis exógenas e endógenas à instituição sobre a organização, o comportamento e a produção legislativos” na Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Anastasia revela que a Alemg interpretou o alto índice de renovação, comum em outras Assembleias brasileiras, como uma crise de legitimidade. Apesar da crise não ser exclusiva ao legislativo mineiro, a autora afirma que a Assembleia de Minas foi a única casa que buscou uma inovação institucional. Para a autora, esse processo de renovação institucional facilitou a formulação de políticas mais *consistentes* e de *metas coletivas*. A adoção desses novos procedimentos evidenciaria “a escolha de um perfil institucional consistente com os pressupostos da teoria informacional da organização legislativa”.

Anastasia traz uma discussão sobre a relação entre eleições e representação, na qual as eleições não são vistas como “instrumentos suficiente para garantir o controle dos governantes pelos cidadãos”, nem para garantir governos representativos. Tendo em vista essa tensão entre eleições e representação, seriam os mecanismos institucionais criativos, organizados na arena parlamentar, que garantiriam a conexão entre os cidadãos e os governantes. Nas palavras da autora:

Na arena eleitoral, os votantes escolhem seus representantes – tempo 1 – e os punem ou recompensam retrospectivamente – tempo 3. Na arena parlamentar – tempo 2 – os cidadãos vocalizam suas preferências sobre os *issues* que lhes interessam mais, monitoram as ações dos representantes no que concerne à escolha de políticas e trocam informações como os agentes sobre a relação entre condições, políticas e resultados. (SANTOS (Org), 2001. p. 28)

---

<sup>6</sup> Como “Casas de Lei” me refiro à Câmara Municipal, Assembleia Legislativa, Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Portanto, essa concepção de representação que se estabelece em múltiplas arenas, pressupõe a necessidade de equipar também a arena parlamentar de mecanismos que garantam altos níveis de *accountability* e *responsiveness* por parte dos parlamentares.

A argumentação da autora, é que esse foi o caminho percorrido pela Assembleia mineira com a modificação de alguns mecanismos regimentais, garantindo não apenas a incorporação institucional dos cidadãos à arena parlamentar, como ampliação da capacidade de fiscalização do executivo pelo legislativo. Essas inovações não seriam resultado de uma adaptação espontânea às condições políticas externas, mas sim de uma ação intencional de alguns atores estratégicos. Mesmo reconhecendo que não é possível afirmar que as inovações institucionais impactaram a produção legislativa, Anastasia traz um estudo dessa produção na 13ª legislatura (1995-1998). Os números revelam que a preponderância do poder executivo no legislativo não se aplica ao caso mineiro, contrariando a tese do ultra presidencialismo estadual.

Nas considerações finais, a autora expõe que o caso mineiro difere do restante dos casos apresentados ao longo do livro, pois não se observa a preponderância legislativa do poder executivo na medida em que a Alemg possuía autonomia para garantir uma agenda própria, agenda esta que se apresenta através da capacidade da casa de desenvolver *legislações complexas*.

Na visão de Anastasia, portanto, a autonomia dos parlamentares está expressa na capacidade que o legislativo mineiro possui de produzir legislações complexas. Isso significa que apesar de romper com a tese do ultrapresidencialismo estadual, reconhecendo autonomia no comportamento parlamentar, Anastasia reforça o entendimento de que a autonomia se observa através do conteúdo das proposições legislativas.

Por sua vez, Fabiano Santos traz no quarto capítulo um estudo sobre a organização interna e a produção legal da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) durante a sexta legislatura. O argumento principal do autor é que a realidade eleitoral supercompetitiva do estado do Rio, somada a estrutura interna descentralizada da Alerj, gera deputados inseguros eleitoralmente e com condições ótimas para participar dos processos decisórios, resultando em uma Assembleia altamente produtiva. Santos argumenta que a produtividade da Alerj tem explicações no ambiente eleitoral, porém não no sentido pejorativo, ou *clientelista*, dado pela tese do ultrapresidencialismo estadual, mas como meio de reduzir as incertezas eleitorais.

Esse quadro, portanto, seria resultado de variáveis “externalistas” e “internalistas”. No contexto da sexta legislatura fluminense, em que o poder executivo estava endividado, sua agenda tramitava em caráter de urgência, versando principalmente sobre assuntos econômicos

e administrativos, enquanto a agenda do legislativo tramitava em regime normal, visando o atendimento das demandas vindas da sociedade.

Santos argumenta, contudo, que a questão orçamentária não é a melhor, muito menos a única forma de analisar a relação executivo-legislativo nos Estados. Observando a origem das matérias, se advindas do executivo, do legislativo ou do judiciário, o autor apontou para a vantagem na capacidade do legislativo de aprovar as proposições. A diferença na natureza da agenda também chamou atenção do pesquisador; enquanto o legislativo versa sobre matérias de cunho social, atendendo demandas da sociedade, o executivo se restringe às matérias de natureza econômica, financeira e administrativa. O executivo não criaria sua agenda, mas sim as circunstâncias emergenciais, enquanto a Alerj possuiria uma agenda própria, representada pela capacidade do legislativo de atender as demandas vindas da sociedade.

Tais demandas foram caracterizadas por Fabiano Santos com base em uma tipologia própria. As proposições legislativas podem objetivar a regulação de atividades ou setores, ou a transferência de recursos. Sendo assim, as quatro categorias são: Transferência de Recursos Difusos, Transferência de Recursos Concentrados, Regulação Difusa e Regulação Concentrada.

Por regulação ou transferência difusa, se entende as que objetivam a população e as regras de um modo geral, enquanto por regulação ou transferência concentrada, se entende as que visam grupos especiais, indivíduos, empresas, grupos econômicos ou localidades. Observando as leis aprovadas pela Alerj, percebeu-se uma frequência igualmente alta ente as proposições de Transferência Concentrada e Regulação Difusa.

Fabiano dos Santos conclui o capítulo apostando que o ultrapresidencialismo estadual trata-se de um fenômeno histórico e localizado, mas não descarta a possibilidade de que o contexto encontrado na sexta legislatura também não possa ser histórico e localizado. A perspectiva do autor, entretanto, é que os anos de independência da Alerj dificultem uma retomada do poder do executivo.

Assim como Anastasia, Fabiano Santos encontra autonomia nos parlamentares do estado do Rio. A diferença no entendimento de Santos, é que ao observar o conteúdo das proposições legislativas, o autor compreendeu as atividades que visam o atendimento das demandas advindas da sociedade como sinal de autonomia para a construção de uma agenda própria. A autonomia, portanto, não se reconhece através do conteúdo ou da qualidade das proposições apresentadas pelos legisladores, mas pela capacidade dos mesmos de construir a própria agenda.

Quando observamos os estudos referentes aos estados onde se identificou uma preponderância do executivo, o conteúdo das proposições legislativas aprovadas constitui uma

variável importante no entendimento defendido pelos autores. No segundo capítulo de autoria de Mauro Pertesem Domingues, o estudo realizado sobre a 13ª legislatura da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, ocorrida entre 1995 e 1998, mostra que das 986 proposições legislativas apresentadas pelos deputados, 425 são classificadas como “clientelista”, isto é, segundo o autor, “iniciativas de cunho clientelista e particularista, homenagens, declarações de utilidade pública, isenções de taxas e tributos para parcelas específicas da população” (SANTOS (Org), 2001. p.95). E 119 são classificadas como “economia”, isto é, “regulamentação de atividades econômicas privadas, políticas, tributárias, orçamentárias, e gestão do patrimônio público através de doações, permutas etc.” (SANTOS (Org), 2001. p.96). Isso representa aproximadamente 55,8% das proposições legislativas apresentadas no período. Vale ressaltar também que os projetos “clientelistas” lograram uma porcentagem de aprovação de cerca de 63,3% enquanto as outras proposições legislativas, apenas 35,5% conseguiram aprovação. A conclusão que chega Domingues é que a incapacidade de “desenvolver legislação complexa” reflete em uma delegação ao Executivo essa missão e reservando aos parlamentares as atividades de cunho particularista e clientelista, conforme o esperado no ultrapresidencialismo estadual.

Gustavo Grohmann ao analisar as proposições legislativas da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, na legislatura de mesmo período, também nos traz dados interessantes sobre a natureza das proposições legislativas aprovadas no período. Das 388 proposições apresentadas pelo legislativo, 233 são de natureza “Municipais” e 51 de natureza “Orçamentários”, “Econômicos” e “Administrativos”. A taxa de aprovação das matérias também é considerável, dos 233 apresentados, apenas 21 projetos “Municipais” foram rejeitados, enquanto dos 51 projetos “Orçamentários”, “Econômicos” e “Administrativos” apresentados, apenas 5 foram rejeitados. O autor, por sua vez, priorizou em sua análise a elevada quantidade de proposições de natureza “Orçamentários”, “Econômicos” e “Administrativos” apresentados pelo executivo em comparação ao legislativo, atribuindo a essa diferença um poder de agenda superior do ponto de vista da iniciativa.

Em São Paulo, Fernando Abrucio, Marco Teixeira e Valeriano Costa, ao estudarem a décima terceira legislatura da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, também nos apresentaram dados sobre a natureza das proposições legislativas aprovadas na Alesp. Assim como no caso do estudo de Grohmann, há uma diferença qualitativa entre as proposições iniciadas pelo legislativo e as proposições iniciadas pelo executivo. Das 753 proposições iniciadas pelo legislativo, 657 são classificadas como “Homenagens, datas comemorativas, denominação de escolas e outros órgãos públicos” e “Declaração de utilidade pública”.

Enquanto pelo executivo, das 184 proposições, 107 referem-se à “Tributos” e “Pedido de autorização para transferência/recebimento ou venda/cessão de imóveis ou áreas públicas”. Segundo os autores, esses dados revelam o papel central do executivo no programa de reforma do estado (SANTOS (Org), 2001. p. 238). Os autores ainda concluem que o comportamento individualista e clientelista dos parlamentares reflete na estrutura centralizada e “arcaica” da Alesp, o que justificaria o predomínio do executivo no processo decisório.

No Ceará, ao observar a natureza das tramitações da legislatura de 95 a 98 da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece), Filomeno Moraes se utiliza da tipologia pensada por Fabiano Santos para classificar as proposições apresentadas não apenas pelo Legislativo, como por outras instancias, como executivo, Tribunal de Justiça, entre outras. Em todos os casos, as proposições de transferências de recursos concentrados ocupam o maior volume, e no caso do legislativo, as proposições de regulação concentrada ocupa o segundo lugar na quantidade de proposições. O autor interpretou isso como uma tendência explicada na teoria das decisões legislativas e característica do pacto homologatório, mecanismo de funcionamento do ultrapresidencialismo estadual. Apesar de se utilizar da tipologia criada por Santos, Moraes não interpretou as proposições de TCR como uma agenda própria e independente do legislativo.

Ou seja, nos trabalhos apresentados no livro organizado por Fabiano Santos, o conteúdo das proposições legislativas se mostrou fundamental para o entendimento que há uma passividade no comportamento parlamentar quando o mesmo opta por focar sua produção no atendimento das demandas advindas da sociedade. Isso ocorre porque no chamado ultrapresidencialismo estadual o pacto homologatório indica que os deputados deveriam aprovar sem maiores discussões a agenda do executivo, se abstendo da participação e responsabilização das políticas públicas, e em troca o executivo liberaria os recursos concentrados para as trocas clientelistas.

Em outras palavras, segundo a tradição de estudos a respeito do comportamento parlamentar inaugurada por Fernando Abrucio, a preponderância do legislativo estaria relacionada à capacidade do mesmo de produzir “legislação complexa” - conforme observado no estudo de Fátima Anastasia - e não à capacidade de desenvolver agenda própria – interpretação adotada por Fabiano Santos.

Isto posto, uma das questões que o livro não responde, é até que ponto a priorização da transferência de recursos concentrados nas casas de lei estaduais representam, de fato, uma subordinação do legislativo em relação ao executivo. Ou até que ponto essa atividade é de menor importância. Quando as análises do legislativo passam para o contexto municipal, essa

discussão chama mais atenção dos pesquisadores e novos posicionamentos são tomados em relação a produção de cunho clientelista.

O livro organizado por Martha Rocha e Maria Kerbauy, intitulado “*Eleições, partidos e representação política nos municípios brasileiros*”, reúne uma série de estudos a respeito dos legislativos municipais, em uma tentativa declarada de ampliar o foco da Ciência Política brasileira para os municípios. Os estudos selecionados pelas organizadoras buscam a compreensão da dinâmica e da representação nas Câmaras Municipais, observando uma série de dimensões.<sup>7</sup>

A primeira hipótese levantada pelas autoras é que a compreensão das dinâmicas políticas nacionais se passa pela compreensão das dinâmicas políticas locais. A segunda hipóteses é que as dinâmicas políticas locais, possuem explicações locais. Isto posto, Rocha e Kerbauy listam três frentes de investigação.

A primeira frente diz respeito os padrões de interação entre representantes e representados, em que os estudos mais recentes sobre a política local recuperam a categoria de “clientelismo” e a tratam como forma de interação política e não como um fato dado ou uma gramática herdada do passado. A segunda frente trata do comportamento dos vereadores, observado por indicadores como a produção legislativa, pesquisas de opinião, entrevistas e análise das reuniões. A terceira frente, por fim, busca investigar a organização e a estrutura das Câmaras Municipais e o grau de autonomia das instituições referentes aos recursos à disposição dos vereadores. Para fins deste trabalho, analisarei apenas a primeira frente de pesquisa, voltada para os padrões de representação e a discussões a respeito do modelo clientelista.

O clientelismo é tido, comumente, pela literatura na Ciência Política como uma gramática ultrapassada de representação política, danosa para a democracia e para o sistema político como um todo. Nessa interpretação, os parlamentares abrem mão do que seria sua principal função - legislar visando interesses difusos - para atender interesses particularistas, locais, esperando com isso um retorno eleitoral positivo. Tal interpretação encontra embasamento em obras como “*A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*”, de Edson Nunes e “*O ultrapresidencialismo estadual*” de Fernando Abrucio. Esses trabalhos, contudo, pouco explicam os motivos pelos quais os parlamentares adotariam tal prática de representação em detrimento de outra de caráter mais universalista.

No sexto capítulo, de autoria de Acir Lopez, o autor busca identificar e compreender o exercício da representação em doze municípios mineiros, especificando e detalhando os

---

<sup>7</sup> A saber: o perfil das elites, os níveis de competição eleitoral, a organização partidária, os exercícios de representação e as interações estabelecidas entre vereadores, executivo e eleitores.

contextos em que as estratégias são aplicadas. Através das entrevistas realizadas com os vereadores desses doze municípios, Lopez identifica três tipos diferentes de vereador: o legislador – que procura legislar e fiscalizar o executivo; o captor – que visa o atendimento dos pedidos coletivos; e o assistencialista – que visa o atendimento dos pedidos particulares.

O estudo ainda mostra que os vereadores, apesar de buscarem revelar para os eleitores “seu tipo”, os mesmos são pressionados pelos cidadãos a atenderem as demandas coletivas e particulares. Ou seja:

Subjacente às escolhas do padrão de representação no nível local – legislador, captor e assistencialista – estão pressões sociais por resposta a demandas, tensões normativas sobre o limite da aceitação das fronteiras legítimas sobre as estratégias e, por fim, a natureza dos bens e sérvios cuja mediação para obtenção é aceitável. (ROCHA e KERBAUY (Orgs), 2014. p. 181.)

O autor explica que o clientelismo, como modelo de representação, atualmente é reconhecido como parte intrínseca de algumas democracias modernas e não como etapa de um processo de modernização e sugere que repensemos o tratamento das proposições de cunho clientelista como de menor importância por parte da população. Nas palavras de Lopez,

“considerar que os vereadores menosprezam ou deixam em segundo plano a atuação legislativa é desconsiderar que a esta se retraduz em formas mais específicas e mais compatíveis com a natureza das demandas produzidas em nível local.” (ROCHA e KERBAUY (Orgs), 2014. p. 186.)

No capítulo seguinte os autores Paulo D’Ávila, Vladimyr Lombardo Jorge e Paulo Cesar Cerqueira Lima trazem um estudo sobre as indicações emitidas pelos vereadores cariocas. O argumento é que existem diferentes *representações em uso* e a representação de interesses paroquiais, seria uma delas. O sentido atribuído ao ato da representação, poderia ser percebido através da observação desses padrões de interação entre eleitores e vereadores.

Somando ao argumento de Lopez a respeito das pressões sociais, os autores do sétimo capítulo alegam que os obstáculos constitucionais, os custos de elaboração, negociação e tramitação de um projeto de lei, são superiores aos outros mecanismos legislativos, “restando pouca margem para a criatividade do vereador” na confecção de regulamentação difusa. (ROCHA e KERBAUY (Orgs), 2014. p. 195.)

Nesse modelo de representação o parlamentar aparece como um “ouvidor”, um mediador entre o executivo e os eleitores na defesa dos interesses concentrados. As trocas realizadas a partir dessa mediação, ainda que assimétricas, apresentam benefícios mútuos para todas as pontas da tríade. O modelo se sustentaria eleitoralmente porque o eleitor, argumentam os autores, mede a eficiência parlamentar não apenas pela produção legislativa de regulação,

mas principalmente pelas “melhorias” que os parlamentares garantiram para as localidades onde vivem.

A pesquisa aponta que os vereadores se comportam de forma heterogênea em relação às indicações. Isto é, os vereadores que se encontram à esquerda no espectro ideológico tendem a apresentar menos indicações, sugerindo que esse comportamento poderia ter relação com o tipo de representação que esses parlamentares consideram adequado adotar. Outra diferença refere-se às regiões nas quais as indicações são voltadas, sendo as regiões mais carentes as com maior concentração de indicações, o que sugeriria, por sua vez, uma racionalidade distributiva no uso do mecanismo.

Levando em consideração as discussões tratadas, as pesquisas recentes, sobretudo a nível municipal, nos sugerem o reexame da concepção pejorativa sobre a representação de interesses concentrados. Tal reexame mostra sua importância na medida em que a concepção adotada reflete inevitavelmente nos resultados das pesquisas, quando não no seu planejamento.

Se compreendemos a representação de interesses clientelistas como uma das formas de representações em uso e a predominância dessa representação como a capacidade do legislativo de definir a própria agenda, o parlamentar pode passar a ser visto como um sujeito ativo e independente, não apenas na relação com o executivo, como também na relação com as empresas que fornecem serviços e possuem recursos. Uma vez que o parlamentar possa ser visto como ator que age mediante tais esferas, vistas normalmente como predominantes, investigar tal agência passa a ser um objeto de pesquisa.

## **1.6 Estudos sobre empresariado**

O século XX foi um século de altos e baixos para o empresariado brasileiro. Passou de um período de grande investimento nas indústrias, com um plano de desenvolvimento nacional a um período de recessão caracterizado pelo aumento da dívida externa e o fortalecimento do neoliberalismo no exterior. Com a adoção do modelo importado de Washington, o Brasil abandonou o nacional desenvolvimentismo e iniciou um gradual processo de desindustrialização. Nesse período, o empresariado brasileiro, sobretudo os industriais, perderam influência na política nacional. No final da década de 90 e início do século seguinte, com a criação do Real e a eleição de Luiz Ignácio Lula da Silva à presidência, o empresariado passou a discutir política macro econômica e observou-se a socialização dos mesmos nas regras, práticas e valores democráticos. (Diniz e Bresser, 2009).



As Ciências Sociais, por sua vez, não se debruçaram sobre as empresas com a mesma centralidade que as disciplinas de Administração e Relações Internacionais. No Brasil, por exemplo, o tema sobre empresariado e empreendedorismo deram espaço para investigações acerca de movimentos sociais, questões de gênero, violência e criminalidade, questões culturais e locais, entre outros temas.

Priscila Riscado em seu capítulo *“Estudos sobre empresa no Brasil: abordagens, pressupostos e estado da arte”*, traça um apanhado da discussão a respeito de empresas no Brasil e no mundo. Segundo a autora, as pesquisas sobre empresariado nas Ciências Sociais podem ser divididas em duas vertentes majoritárias, a primeira se trata da “Sociologia Econômica”. Esse grupo de estudos busca investigar, de modo geral, casos de transformações gerenciais conforme os contextos nos quais as empresas se encontram. Chama-se atenção para o número de trabalhos que observam instituições educacionais.

A segunda vertente recebeu o nome de “Antropologia do Consumo”. Os estudos dessa vertente analisam as empresas de forma indireta, observando as relações de consumo de seus produtos e seus impactos sociais. É possível observar nessa vertente que investigam o consumo, subáreas analíticas que investigam a relação do mesmo com gênero, cultura política, questões raciais entre outras.

Riscado traz o trabalho de Ana Maria Kirschner e Cristiano Monteiro (2002), para explicar como os estudos na França, a partir da década de 80, buscaram compreender a empresa como um objeto sociológico. Trata-se de observar a empresa como um agente de estabilização social, na medida em que estabelece uma teia social particular e autônoma. As empresas, portanto, apresentam certa autonomia em relação ao seu ambiente social, político e econômico, se adaptando e se transformando conforme suas realidades.

Em outras palavras, as empresas compreendem as mudanças sociais que as cercam e absorvem as características que lhes convém, se apropriando das mesmas e as usando como marcas. Uma vez que identificam as transformações que as interessam ou prejudicam, agem afim de se adaptar as mesmas ou de buscar impedi-las. As empresas se apresentam como um *locus* social que abriga um conjunto de interações sociais, culturais, políticas e econômicas, muito mais que uma relação de dominação entre patrões e empregados. Compreender essa complexidade é essencial para compreender a atuação das empresas diante dos meios que as cercam.

No que diz respeito à responsabilidade social, Riscado traz o trabalho de Howard R. Bowen para análise, intitulado “Responsabilidades Sociais do Homem de Negócios”. Bowen observa a sociedade norte-americana, onde grandes empresas competem entre si em uma

economia de livre mercado. Essas empresas, por sua vez, influenciam de forma muito explícita e presente os centros de poder e decisão, refletindo suas ações na vida dos cidadãos. Nesse contexto, responsabilidade social para Bowen trata da obrigação das empresas de adotar linhas de atuação e estratégia que sejam compatíveis com os valores e necessidades sociais.

Resumidamente, as obrigações das empresas na visão de Bowen referem-se em manter-se produzindo em escala crescente a fim de gerar os empregos e produtos necessários para a sociedade que as sustentam e para a qual elas fornecem. Para isso, o bom relacionamento social, tanto entre os cidadãos quanto com as instituições, é importante para as empresas na medida em que um ambiente adequado favorece o desempenho de sua função. Portanto, uma atuação no sentido de observar as necessidades sociais são um bom negócio.

Bowen observa também um crescente impacto das opiniões públicas, ou “forças políticas” nas empresas. Experiências como a Grande Depressão, as Grandes Guerras, o surgimento do Comunismo, influenciaram nas percepções da sociedade sobre os negócios privados, induzindo as empresas a agirem de forma socialmente responsável, ou minimamente, a demonstrarem que assim agem. Trata-se de uma reação as demandas sociais. Bowen não compreende as empresas como sujeitos passivos, suas respostas possuem um caráter ativo e automaticamente interferem de volta na sociedade.

Contudo, a noção de obrigação para responsabilidade social não é uma unanimidade. Riscado explica que Cheibub e Locke argumentam que obrigações legais, de quaisquer natureza, não devem entrar na definição de responsabilidade social uma vez que se tratam do cumprimento da lei. Uma vez que as ações adotadas pelas empresas sejam resultado de negociações sindicais, leis vigentes, ou pressão popular, as mesmas não podem ser vistas como responsabilidade social na medida que as empresas foram obrigadas a agirem de tal forma a partir de processos legais.

Os autores caracterizam a reponsabilidade social em quatro modelos básicos. No modelo denominado “Produtivismo”, a empresa e seus acionistas calculam os benefícios diretos para a empresa da ação social e essa ação só ocorre, se os benefícios forem significativos. No modelo “Filantropia”, a ação social ocorre por uma motivação moral dos acionistas e não trazem necessariamente benefícios diretos para empresa. No modelo “Idealismo Ético”, os benefícios das ações sociais visam os *stakeholders* e propõe uma motivação moral para as ações da empresa. Por fim, no modelo “Progressista” se assemelha ao primeiro na medida em que só ocorre caso haja benefícios diretos para a empresa, contudo, a ação social foca em um público mais amplo, para além dos membros diretos e indiretos da empresa.

Todos os modelos são considerados exemplos de responsabilidade social pelos autores uma vez que não há obrigação das empresas em adotá-los. Contudo, os autores rejeitam as interpretações que sugerem uma motivação moral ou política das empresas na adoção de tais modelos. A rejeição se justifica na medida em que não se pode esperar que empresas atuem de modo moral visando atender crenças específicas, da mesma forma que não se deve esperar que médicos, professores, juízes, no exercício de suas funções, permita que suas crenças particulares interfiram nas suas atuações. A responsabilidade social, portanto, seria do interesse econômico das empresas, não uma obrigação legal, ou moral.

Por fim, Riscado traz a compreensão do trabalho de David Vogel a respeito da responsabilidade social. Vogel entende que a responsabilidade social é um fenômeno de características múltiplas e que cada empresa reage de forma diferente ideia de ser responsável socialmente. Em um estudo realizado nos EUA e na Europa, o Vogel observou que existe uma distância considerável entre o discurso socialmente responsável e a prática, sobretudo quando observador os consumidores. 75% declaram estar dispostos a mudar suas práticas em prol de uma postura mais responsável, contudo, apenas 3% o fizeram, de fato.

Vogel também observou que muitas empresas investem em atitudes socialmente responsáveis se considerar os lucros advindos das mesmas e que muitas vezes esse lucro sequer é observado. A argumentação do autor é mudança de postura no que se refere a responsabilidade social não interfere no resultado final da empresa, tanto no que diz respeito ao lucro, quanto no que diz respeito das próprias questões sociais. Para Vogel, para que as ações responsáveis socialmente tenham efeito prático para a sociedade como um todo, é necessário o investimento em políticas públicas.

Se a responsabilidade social não pode ser vista como uma obrigação legal ou moral, se adotar uma postura responsável não interfere nos ganhos das empresas, ou na maior parte delas, seria a adoção dessa postura uma simples questão de escolha? Como observado nos estudos levantado por Priscila Riscado, as empresas reagem às transformações sociais, através das lutas sindicais, movimentos populares, legislações e agências reguladoras ou tendências do mercado. Mas como reagem às empresas diante das pressões advindas dos parlamentares?

Os estudos do empresariado, como os realizados por Renato Boschi e Eli Diniz no Brasil, são fundamentais para se compreender a atuação desses atores na sociedade brasileira, mas este caminho não é o foco deste trabalho. Investigo os parlamentares, através do olhar de empresas que possuem uma capacidade de interferência diferenciada no Poder Público, buscando compreender se o contrário também se observa, ou seja, se os parlamentares possuem

uma capacidade de interferência diferenciada na atuação das empresas e como essa interferência ocorre.

Como dito anteriormente e será melhor apresentado no próximo capítulo, as empresas investigadas são empresas prestadoras de serviços essenciais, portanto possuem proteção dos contratos de licitação e prestação de serviço. Seriam essas empresas mais relapsas as demandas advindas do Poder Público?

### 1.7 Argumento e Hipótese de trabalho

Na primeira parte deste capítulo apresentei os aspectos principais da teoria liberal de democracia e da teoria pluralista. A descrença na existência de um *bem comum*, impossibilitou a expectativa de que a democracia poderia ser o meio para a realização de uma vontade geral. Nesse ponto, a democracia passa a se tornar um sistema em que indivíduos possam manifestar suas preferências afim de formar governos e grupos de indivíduos possam se organizar para disputar os espaços de poder e as decisões tomadas. Nesse contexto, a democracia está associada aos procedimentos legais e à capacidade que os indivíduos, ou grupos de indivíduos, possuem de influenciar o Estado e suas ações. Ao Estado cabe a obediência aos procedimentos legais, que por sua vez, transformam as preferências individuais em demandas.

Em seguida, demonstrei que os estudos que se debruçam sobre os grupos seguem perspectiva semelhante na medida em que se restringem a observar as formas pelas quais os grupos pressionam o estado. Nas mais diferentes realidades, sejam em sistemas pluralistas, neo-corporativistas ou controlados, os grupos são observados a partir da sua capacidade de influenciar as decisões do governo ou as formulações do estado. Apesar dessa tendência, o entendimento do lobby como uma relação, uma atividade de duas vias, existe e já fornece resultados na medida em que novos estudos observam aspectos que os estudos tradicionais não consideraram.

Na terceira parte, apresento as discussões a respeito do comportamento parlamentar. A tradição que enxergava no comportamento parlamentar uma postura passiva em relação ao Executivo – passividade essa interpretada a partir das características clientelistas de sua atuação – vem sendo acompanhada e substituída por uma nova interpretação a respeito do comportamento do parlamentar – e, concomitantemente, a respeito da política clientelista. O atendimento das demandas advindas da população por parte dos parlamentares passa a ser visto

como a capacidade do legislativo de produzir a própria agenda e a política clientelista passa a ser vista como uma das formas de representação em uso.

Na quarta parte, a discussão sobre a qualidade da responsabilidade social adotada pelas empresas passa pela autonomia das empresas de agirem, ou não, socialmente. Não sendo a ação social uma obrigação moral, ou legal, a mesma se explica pela vontade, esta, motivada seja por questões financeiras ou políticas. A influência que o parlamentar exerce nas empresas está limitada, portanto, às questões legais, morais, ou a própria vontade financeira ou política da instituição.

É no contexto teórico apresentado neste capítulo que a pesquisa se insere. Isto é, um campo em que um Estado reativo abre espaço para que as demandas sociais, de cunho particularista ou não, possam ser pleiteadas e atendidas pelos *decision makers*; uma realidade na qual os grupos privados, ou que pleiteiam interesses particularistas, são amplamente observados pela literatura no que diz respeito a sua capacidade de influenciar as decisões do Estado; uma corrente que compreende a capacidade dos parlamentares em atender as demandas sociais, como sinal de sua passividade ou dependência em relação ao órgão que a executa; empresas têm autonomia para agir obedecendo apenas obrigações legais e morais.

Por outro lado, esse contexto apresenta suas reações. Observamos um Estado que mesmo limitado pelas regras, se constrói de modo a preservar um caráter responsivo para com a população em suas instituições; uma literatura que observa o reflexo educativo que a relação dos grupos interessados com os *decision makers* gera na sociedade e no próprio processo político; o surgimento de uma perspectiva que entende a capacidade do parlamentar de atender as demandas sociais como sinal de independência para a construção da própria agenda; a compreensão da ação social das empresas advinda da vontade das mesmas de atenderem anseios da sociedade.

O que busco, portanto, é a reunião dessas reações em uma única pesquisa. A escassa – para não dizer inexistente – produção científica a respeito da atuação e da influência parlamentar nas políticas empresariais pode estar relacionada aos pressupostos advindos das teorias e perspectivas apresentadas no capítulo.

Se por um lado a visão pluralista e procedimental de democracia contribuiu para que a atuação dos grupos de pressão fosse vista como constituinte da democracia e não mais como um fator de risco para o alcance de uma *vontade geral* e um *bem comum*, por outro lado, quando aplicam as teorias econômicas à política, os mesmos restringem a atuação dos grupos ao objetivo do lucro pessoal e reduzem sua atividade em exercer pressão.

Em outra esfera, são relativamente recentes os trabalhos na literatura especializada que questionam a percepção passiva do parlamentar frente ao executivo, principalmente no que se refere a importância dada à representação de interesses clientelistas exercida na confecção de uma agenda política independente no legislativo. A leitura de uma postura passiva ou dependente dos parlamentares encontra congruência quando observamos os estudos sobre *lobby*.

Diferente dos estudos sobre comportamento parlamentar, onde discussão sobre a independência e agência do parlamentar já está sendo levantada há poucas décadas na academia, os estudos sobre *lobby* estão restritos à fórmula que parece resumir a relação política que se estabelece entre empresas e legislativo, a qual o *lobby* acaba se tornando sinônimo da interferência que, especialmente, as empresas exercem no ambiente de tomada de decisão.

O objetivo não é questionar tal interpretação. A ampla gama de estudos sobre *lobby* e os grupos de pressão revelam que a influência empresarial nas casas de lei existe e é fundamental para o processo político e de tramitação de proposição legislativa. A proposta deste trabalho é abrir a possibilidade de investigação de uma atividade pouco observada pela literatura especializada, que é o caminho inverso, o “*lobby*” do parlamentar na empresa, a *contramão* dessa relação. Tal atividade também existe e pouco sabemos sobre os seus resultados, se influenciam na tramitação das proposições legislativas, na disputa eleitoral, ou na redistribuição de recursos das empresas em suas áreas de atuação.

Como podemos observar no livro *O Cotidiano da Política (2000)*, Karina Kuschnir revela, através de um estudo de caso, os aspectos do relacionamento entre a vereadora do Rio de Janeiro “Marta Silveira” e o poder público e privado. Kuschnir explica que o mandato da parlamentar confere *acessos* aos recursos muitas vezes necessários para atender às demandas de seus eleitores. O benefício político adquirido por Marta com esses acessos consiste, principalmente, no reconhecimento pelos eleitores da posição de intermediária ou “facilitadora” exercida pela vereadora. Segundo a autora, cerca de 40% das demandas dos eleitores levadas ao gabinete de Marta, referem-se à “obras e problemas de conservação urbana”, aproximadamente 20% envolvem “pedidos de materiais diversos”, 35% são questões de trabalho e fiscalização ligadas aos serviços públicos e privados, 5% são de “contatos e conversas gerais”. Para solucionar tais demandas, Marta se utilizou de recursos privados em cerca de 30% dos casos.

O atendimento dessas demandas através da utilização dos recursos públicos e privados envolve um processo contínuo de trocas. De um lado, por exemplo, Marta se dispõe a “votar coisas de interesse do prefeito” para que, de outro lado, possa receber um retorno positivo

às suas demandas junto ao executivo municipal. No mesmo sentido, em outra esfera, conforme Marta consegue solucionar os problemas dos moradores de sua região de atuação, os votos tornam-se “promessas” naturais. Percebe-se que os atores envolvidos nesse processo contínuo de trocas utilizam-se dos recursos legais disponíveis para maximizar seus ganhos materiais e políticos, influenciando-se mutuamente.

Em um dos casos apresentados por Kuschnir, durante uma audiência com os moradores sobre um serviço prestado à área de atuação de Marta,

O gerente responsável disse claramente que o cronograma da empresa dependia da “prioridade” de Marta. As 15 obras encaminhadas seriam executadas na ordem que ela determinasse. Na ocasião, Marta acabou decidindo “furar a fila”, passando a obra dos moradores presentes para o segundo lugar (...). Pediu também ao funcionário que fosse enviando o material para ir “acalmando o pessoal”. (KUSCHNIR, 2000. p. 122)

No estudo de caso apresentado por Kuschnir, a influência de Marta fez com que a empresa alterasse a prioridade de atendimento à área de atuação. Apesar do relacionamento com os representantes das empresas privadas não ser foco de Kuschnir, esses agentes se fazem presentes na narrativa da pesquisadora e no trabalho de Marta, afinal, como dito anteriormente, são responsáveis pelo atendimento de significativa parcela de demandas dos eleitores.

O volume de demandas enviadas pelos parlamentares às empresas privadas, sobretudo às prestadoras de serviço, constitui um aspecto importante da relação entre legislativo e as empresas e ainda assim, não está sendo investigado pela literatura especializada. O objetivo deste trabalho é investigar não somente a demanda, como a dinâmica que nasce a partir dessa relação.

A principal hipótese do trabalho é de que uma vez que a empresa pressiona o legislativo para atuar conforme seus interesses, o legislativo devolve a pressão, agindo para que a empresa atenda suas demandas, estabelecendo uma relação de trocas políticas. Em outras palavras, pretende-se verificar se a atividade do *lobby* pressupõe, necessariamente, uma *contramão* na qual os parlamentares se comportam como emissores e não apenas receptores de demandas.

## 2 MÉTODOS E MATERIAL

Antes de dar início ao segundo capítulo, cumpre-me esclarecer qual é exatamente o objeto da pesquisa. Até agora foi falado sobre as motivações teóricas que justificam o estudo do tema, porém pouco foi dito sobre como investigá-lo. Nos estudos sobre *lobby*, os pesquisadores recorrem tanto às empresas quanto aos parlamentares para compreender a influência desses grupos de pressão nas casas de lei, principalmente quando os dados a respeito dessa influência não são públicos. Com a influência parlamentar nas políticas empresariais, sobretudo as empresas de capital misto ou privado, não seria diferente.

Opto por investigar os parlamentares através das empresas prestadoras de serviços públicos de capital misto ou privado, isto é, concessionárias ou permissionárias que atuam no estado do Rio de Janeiro. A investigação ocorrerá através de entrevistas em profundidade com os representantes das empresas.

Essa opção se baseia no entendimento de que os serviços prestados por essas empresas geram mais interesse público e político, sendo esperado que a pressão ou fiscalização parlamentar sobre o seu funcionamento e atendimento seja maior que nas empresas privadas de atendimento de serviços particulares. Isto é, espera-se que o interesse público e político seja maior sobre as empresas prestadoras de serviços públicos essenciais, tendo em vista as características do seu produto e o patrimônio público que as mesmas se constituem. Desta forma, a intermediação entre parlamentares e estas empresas se torna mais constante e, conseqüentemente, o material de investigação mais extenso e acessível.

A atuação investigada se refere à atuação de senadores, deputados federais, deputados estaduais e vereadores do estado e dos municípios do Rio de Janeiro, onde atuam as empresas que compõe o objeto da pesquisa. A não diferenciação das esferas de atuação dos legisladores se mostrou adequada à metodologia utilizada uma vez que seria necessário que os próprios entrevistados, ao responderem as perguntas, tivessem em mente tal diferenciação, o que se mostrou problemático.

Pelo mesmo motivo que não foi possível estabelecer a diferenciação entre as casas de lei em que atuam os parlamentares, não se exigiu dos entrevistados um recorte temporal, deixando à cargo dos mesmos a decisão de se especificar ou não o período que se refere na resposta.

A princípio a pesquisa focaria na atuação dos deputados estaduais, porém logo na primeira entrevista o entrevistado apresentou dificuldades de ser específico sobre os cargos dos parlamentares para suas respostas, isto é, ao falar sobre o relacionamento com os



parlamentares o entrevistado falava sobre os parlamentares como um todo. A escolha pelos deputados estaduais se deu pela área de atuação destes parlamentares serem compatíveis com a área de atuação das empresas, porém, ao longo da pesquisa, não houve diferenciação no tratamento dado pelos empresários aos parlamentares.

Por se tratar de uma pesquisa exploratório e qualitativa, a quantidade de empresas investigadas não é uma preocupação primordial deste trabalho. Busca-se reunir informações de empresas de diferentes regiões e áreas de atuação ao ponto de ser possível encontrar similaridades e diferenças nas respostas coletadas e com isso se chegar à conclusão a respeito do objeto da pesquisa.

Na primeira parte desse capítulo discutirei as possibilidades metodológicas para a realização dessa pesquisa e justificarei as escolhas feitas. As escolhas metodológicas não serão apresentadas de modo separado das discussões epistemológicas que fundam as Ciências Sociais, nem serão dissociadas da pesquisadora, que é agente no processo de produção da pesquisa. Portanto, este subtítulo se apresenta de modo, propositalmente, pessoal.

Na segunda parte, apresentarei os entrevistados e as empresas que os mesmos representam, trarei de modo resumido os principais pontos levantados nas entrevistas e as primeiras percepções a respeito das respostas. A discussão a respeito dos dados, será feita do capítulo posterior.

## **2.1 Sobre metodologia e técnica de pesquisa**

O caminho que escolhido para investigar a “contramão do lobby” nessa pesquisa é apenas um dos muitos possíveis. É possível investigar a atuação parlamentar nas empresas em contato com os próprios parlamentares, com assessorias políticas que atuam para estreitar o relacionamento entre os dois atores, através das empresas ou de suas entidades representativas, ou mesmo, em contato com associações de moradores, por exemplo. Isto é, é possível investigar o mesmo objeto atacando várias frentes.

O que deve determinar a metodologia e as técnicas utilizadas em uma pesquisa, ou seja, os caminhos e ferramentas usados para se chegar a alguma resposta, é a pergunta que foi feita. Nas ciências humanas possuímos uma gama variada de possibilidades investigativas, as metodologias de técnica quantitativa e qualitativa podem se misturar e não é raro encontrar pesquisas que se utilizam de ambas as formas de análise da realidade.

Neste subtítulo, apresento o caminho percorrido para a escolha das técnicas de pesquisa, uma vez que este caminho não foi sugerido por uma pesquisa anterior, e sim construído para a execução desta pesquisa. Esclarecer os passos e possibilidades metodológicas para se investigar a chamada “contramão do *lobby*” faz parte deste trabalho, portanto.

Não existe, portanto, uma metodologia mais adequada por si só. Existe uma metodologia e um conjunto de técnicas adequadas para cada objeto que se investiga, para cada pergunta que se busca responder. Felizmente os pensadores e pesquisadores que nos precederam nos deixaram de herança uma grande variedade de caminhos possíveis para a realização de nossas pesquisas, além de bases de pensamento sólidas para que pudéssemos construir nossos caminhos caso necessário. Sendo assim, apresento alguns desses principais caminhos e ferramentas e as razões porque se adequam, ou não, aos objetivos dessa pesquisa.

Um dos caminhos mais tradicionais para se chegar a alguma resposta, é perguntando. Entrevistar é uma das técnicas mais comuns nas Ciências Sociais. As entrevistas de metodologia quantitativa recebem o nome de *survey*. O *survey* consiste em um questionário com diversas perguntas ou um banco de dados com informações a respeito das unidades da amostra. Geralmente as perguntas de um *survey* são de múltipla escolha, uma vez que as respostas precisam ser traduzidas em números mensuráveis de uma variável. O *survey* é aplicado em uma amostra do universo, ou da população, a ser investigada e para que a pesquisa tenha validade, um dos requisitos é que a amostra seja representativa. Entre os critérios observados para se considerar a representatividade de uma amostra, está seu tamanho.<sup>8</sup>

Contudo, apesar de parecer razão suficiente tendo em vista a observância da exequibilidade do projeto, não foi a necessidade de se delimitar uma amostra representativa de entrevistados em um universo pouco acessível que inviabilizou o *survey* para essa pesquisa. O *survey*, enquanto técnica de pesquisa, pode ser pouco eficaz para um estudo exploratório, uma vez é necessário um conhecimento prévio, específico e aprofundado para a elaboração das perguntas do questionário. Além disso, o objetivo não consiste em determinar tendências, causalidades ou correlações entre as ações de parlamentares e empresas, essa pesquisa se propõe compreender as relações entre esses atores a partir de uma ótica diferente da usual.

Para tanto, a técnica de perguntas mais adequada são as *entrevistas em profundidade*. As entrevistas em profundidade costumam ser de três gêneros: a estruturada, a semi-estruturada

---

<sup>8</sup> A importância com o tamanho da amostra observa leis estatísticas, a saber: a lei dos grandes números, a lei da regularidade estatística, a lei da inércia dos grandes números, a lei da permanência dos pequenos números. Essas leis são melhores explicadas no livro de Antônio Carlos Gil, “*Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*”.

e a aberta. Na entrevista aberta o pesquisador não possui um roteiro de perguntas, as mesmas são feitas conforme a conversa com o entrevistado ocorre. Normalmente o pesquisador opta por esse tipo de entrevista quando a pesquisa ocorre em campo, paralelamente com a técnica de observação, que explicarei mais a diante.

A entrevista semiestruturada apresenta um roteiro de perguntas, porém o pesquisador tem liberdade de alterar este roteiro, seja retirando alguma pergunta, ou inserindo novas questões conforme o andamento da entrevista. Assim como a entrevista aberta, esse modelo de entrevista permite, em algum nível, que o pesquisador se guie pelo objeto dando liberdade ao mesmo de investigar questões que antes não eram tema da pesquisa.

Na pesquisa estruturada, o pesquisador possui um roteiro que deve ser seguido com rigor. Assim como a semiestruturada, a entrevista estruturada possui normalmente entre 6 e 12 perguntas, quantidade suficiente para se aboratar temas essenciais e não o bastante para não ser possível se aprofundar em nenhum deles. A entrevista se inicia com questões mais amplas e se aprofunda no tema ao decorrer do questionário. Essa estratégia tem como objetivo deixar o entrevistado confortável com o assunto, evitando surpreendê-lo com questões diretas logo de princípio.

Na pesquisa qualitativa, a quantidade de pessoas a serem entrevistadas é definida pelo conteúdo das entrevistas. Considera-se suficiente a amostra no momento em que as respostas não apresentam novas e relevantes informações ao pesquisador. Quando as entrevistas saturam, está dada a necessidade de encerrar ou avançar a pesquisa, propondo um novo roteiro, ou se dedicando a novas técnicas de investigação.

Para essa pesquisa, a entrevista em profundidade se mostrou mais adequada considerando seu caráter exploratório e a abertura do campo. Uma entrevista aberta, ou livre, poderia ser interpretada de modo negativo, ou antiprofissional, pelos empresários. Além disso, o conhecimento prévio adquirido com a experiência na atividade me permitiu elaborar questões mais objetivas afim de atender as expectativas do trabalho. Um questionário estruturado, contudo, apesar de ter seus ganhos no que diz respeito ao controle de viés, limita a pesquisa no seu aspecto exploratório, impedindo o pesquisador de se aprofundar sobre temas que ainda não havia se atentado. Levando em consideração essas questões, optei por realizar entrevistas em profundidade, semiestruturadas.

Outra forma muito comum de conhecer e saber a respeito de um tema, é lendo. Na pesquisa científica a leitura se divide em dois modelos, a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. A pesquisa bibliográfica consiste na leitura sistemática dos trabalhos produzidos por outros sobre o tema estudado, com o objetivo de adquirir o conhecimento acumulado, ou

mesmo para questioná-lo. A pesquisa bibliográfica é etapa fundamental de qualquer pesquisa, independente qual seja sua natureza ou objetivo. Neste trabalho, os resultados da pesquisa bibliográfica foram expostos, principalmente, no capítulo primeiro. A pesquisa documental, por sua vez, assume algumas formas diferentes. A pesquisa documental nada mais é que uma análise de documentos, sejam eles cartas, ofícios, relatórios, dados pessoais, enfim, documentos de um modo geral. Sua abordagem pode ser tanto quantitativa, isto é, quando o pesquisador cria um *survey* a partir das informações coletadas nos documentos estudados, buscando encontrar tendências, padrões e causalidades; ou qualitativas, quando o pesquisador analisa os documentos com informações não quantificáveis a fim de adquirir conhecimentos e compreender padrões através dos mesmos.

A princípio, fazia parte da pesquisa a análise dos ofícios encaminhados pelos parlamentares aos empresários com suas demandas. Uma vez que o encaminhamento de demandas para empresas que não sejam estatais – isto é, que não sejam empresas da prefeitura ou dos estados – não é feito através de indicações pública, o acesso a esses documentos só poderia ser feito através dos parlamentares ou dos próprios empresários. Não foi possível, ao logo da pesquisa, se dedicar ao recolhimento desse material.

A observação está entre as técnicas utilizadas cotidianamente para se adquirir conhecimentos. Na pesquisa, a observação se divide em duas modalidades, a *observação* e a *observação participante*. Na *observação* o pesquisador se coloca como expectador da realidade que o cerca, toma notas, pode ou não interagir com o objeto de estudo ao realizar entrevistas. A vantagem desse método diz respeito a objetividade com que o pesquisador dedica seu olhar, a desvantagem está na interferência que a presença do observador enquanto expectador pode causar no campo, resultando em vieses consideráveis. Já na *observação participante*, o pesquisador participa como membro ativo do campo que investiga. Se infiltra entre as pessoas e ambientes, exerce as mesmas atividades, realiza entrevistas abertas por meio de conversas cotidianas, enfim, se torna membro do grupo que estuda quando não revela sua condição de pesquisador.

A principal desvantagem da *observação participante* é que ao se tornar “membro” do grupo que investiga, o pesquisador possui mais dificuldade de se afastar de seu objeto e com isso, pode ocorrer de introjetar vieses em sua análise. A principal vantagem é que ao fazer parte do grupo, o pesquisador adquire com mais facilidade conhecimento a respeito do mesmo. Essa pesquisa, considerando sua natureza, objeto e objetivo, poderia utilizar as duas formas de observação se houvesse a abertura do campo. Contudo, a opção por não incluir a observação como parte da pesquisa se dá pela experiência prévia de três anos com a atividade em uma das

empresas entrevistadas. Esse período não é considerado como parte do trabalho, porém os conhecimentos e vieses que interferem no resultado final da pesquisa serão apresentados no capítulo em que analiso os resultados.

Por fim, os experimentos e testes são outro modo pelo qual podemos conhecer algo. Na Ciência Social os experimentos e testes são utilizados principalmente para se identificar causalidades. John Stuart Mill (1806-1873) afirma que só é possível reconhecer causalidade diante de três condições. A primeira delas é a da precedência temporal da causa em relação ao efeito, isto é, um fenômeno só poderá ser causa de outro se ocorrer antes de seu efeito. A segunda condição é a correlação entre causa e efeito, o que significa que na medida em que a causa se altera, o efeito também deverá se alterar. Essas duas condições já haviam sido apontadas por David Hume anteriormente. Mill acrescenta a terceira condição que se trata da exclusão de uma terceira variável que possa estar interferindo no efeito.

Em termos estatísticos, na ciência social, a exclusão da terceira variável se torna complicada e com isso os pesquisadores recorrem aos experimentos e testes. Os experimentos consistem na formação do *grupo experimental* – onde a causa é inserida – e o *grupo de controle* – o qual o experimento não é executado. Os testes podem ser inseridos antes ou depois do experimento, dependendo de seu desenho.

Para exemplificar de modo reduzido, um pesquisador pode fazer um experimento em uma escola para verificar se uma determinada política de educação produziu efeitos desejados. Para isso, seleciona duas escolas de características e contextos semelhantes para seu experimento. Em uma a política será executada, essa escola é o grupo experimental. Em outra a política não é executada, sendo o grupo de controle. O pesquisador ainda pode aplicar testes nos alunos antes e depois da aplicação da política para verificar o desempenho dos mesmos.

Os experimentos e testes poderiam ser aplicados em uma pesquisa que busca compreender a influência parlamentar nas políticas empresariais, bastaria encontrar o Campo e contexto propício para isso. É possível investigar duas indústrias semelhantes – sendo que em uma delas a pressão parlamentar não ocorre de forma considerável, enquanto em outra a pressão está presente – e verificar o comportamento dessas indústrias diante de suas atividades ou diante da tramitação de proposições que as beneficiam ou as prejudicam. Contudo, no momento, a presente pesquisa se encontra em uma etapa inicial, exploratória. Nada impossibilita que uma pesquisa experimental a respeito deste tema não possa ser realizada posteriormente.

Feita a breve discussão a respeito das possibilidades metodológica, é dado o momento de apresentar o modelo da pesquisa que orientou este trabalho. A pesquisa de caráter exploratório se dividiu em duas etapas principais. A primeira etapa consistiu no levantamento

e na análise bibliográfica do tema discutido. O estudo, sempre sem fim, foi necessário para identificar o que já foi dito pela literatura especializada sobre o assunto e esclarecer as questões teóricas pertinentes.

Como não foi encontrada bibliografia que trabalhasse especificamente com o tema da pesquisa, a bibliografia utilizada levou em consideração os temas que a tangenciam.. Portanto, o trabalho bibliográfico, como apresentado no primeiro capítulo, focou nas principais discussões, correntes e entendimentos dessas outras linhas de pesquisa contíguas para construção do argumento.<sup>9</sup> Por se tratar de uma pesquisa exploratória de um tema visto a partir de um ponto de vista novo, a pesquisa bibliográfica dedicou especial atenção as discussões acerca dos métodos e das técnicas de pesquisa, como apresentado neste capítulo.

Concomitante ao esforço teórico-bibliográfico, a segunda etapa da pesquisa consistiu na realização de entrevistas com os representantes das empresas pesquisadas. Apesar do esforço em conseguir entrevistas presenciais, apenas a primeira foi realizada dessa forma, as restantes por telefone. Para delimitação da amostra, foi utilizada a técnica conhecida como “bola de neve”. Nessa técnica os primeiros participantes indicam os próximos para serem entrevistados, deste modo, os primeiros participantes auxiliam na delimitação da amostra, focando nos colegas que atuam na atividade e facilitam também o acesso aos próximos entrevistados.

As entrevistas seguiram o seguinte roteiro:

**Como costuma ocorrer o primeiro contato entre a empresa e o parlamentar/gabinete?**

A pergunta inicial busca compreender se há um padrão na forma de acesso dos parlamentares às empresas ou o posto. Seriam por meio das demandas, ou existiriam outros caminhos que aproximariam esses atores?

**Quais são os principais caminhos e ferramentas que os parlamentares/gabinetes se utilizam para encaminhar demandas à empresa? Quais são, de modo geral, a natureza dessas demandas?**

A segunda pergunta diz respeito a forma como os parlamentares apresentam suas demandas, se eles utilizam de intermediários, se fazem uso das vias normais da empresa, e quais são as demandas que costumam enviar as empresas, se são demandas de interesse coletivo, particular.

---

<sup>9</sup> Relembrando, no primeiro capítulo, trouxe Schumpeter e Dahl para dissertar sobre teoria democrática; Almond, Bonavides, Santos, Thomas, e outros, para tratar da discussão dos grupos de interesse, grupos de pressão e lobby; Figueredo, Limongi, Santos, D’Avila, e outros, para tratar da discussão sobre comportamento parlamentar; Riscado para tratar do diálogo a respeito dos estudos de empresariado; Kuschinir, por fim, para exemplificar a prática que pretendo investigar.

**Para além das demandas mais comuns, também existem casos de demandas atípicas que chegaram a empresa? Poderia falar um pouco sobre algumas dessas demandas?**

O objetivo da terceira pergunta é identificar possíveis desvios no comportamento parlamentar com relação as demandas que encaminham. Não se trata de verificar comportamento ilegal, mas identificar casos destoantes da norma, pois os mesmo também possuem dignificado para análise.

**É possível estabelecer algumas características em comum entre os parlamentares que mais enviam demandas para a empresa (como partido político, região de atuação, etc)?**

Autoexplicativa, a pergunta busca saber se é possível identificar algum padrão nas características políticas dos parlamentares que procuram as empresas e dos que não procuram.

**Uma vez que algo é demandado à empresa, existe algum tipo de controle ou pressão por parte dos parlamentares/gabinetes para garantir o atendimento dessas demandas? Como ocorre esse controle e essa pressão?**

A pergunta possui o objetivo de identificar se há no parlamentar o interesse efetivo em fazer com que, uma vez que encaminhadas à empresas, suas demandas sejam cumpridas e quais os recursos utilizam para isso.

**Por parte da empresa, como ocorre o atendimento dessas demandas? O que é levado em consideração na hora de se priorizar o atendimento de alguma demanda ou de recusá-la?**

A sexta pergunta busca compreender qual o impacto que as demandas dos parlamentares possuem na empresa e como a mesma administra a relação com os parlamentares.

**Qual a importância do atendimento das demandas para o relacionamento entre a empresa e parlamentares? Existem outros meios pelos quais a empresa e parlamentares se relacionam além do fluxo dessas demandas? Quais?**

A sétima pergunta busca compreender o grau de importância do atendimento das demandas para o bom relacionamento entre parlamentares e empresas, se existem outros caminhos pelos quais agentes podem se relacionar.

**A empresa pode optar pelo não atendimento das demandas? (Se não pode, por quê? E se pode, por que continua atendendo as demandas?)**

Aqui, o objetivo é verificar se o atendimento ou não das demandas está relacionado ao demandante ou se há outras causas que influenciam nas ações das empresas no que diz respeito as demandas encaminhando pelos parlamentares.

**O não atendimento das demandas enviadas pelos parlamentares/gabinetes resulta em algum tipo de dificuldade para a empresa intervir, ou exercer pressão, na tramitação das proposições legislativas? Se sim, como a empresa busca administrar essa dificuldade?**

Na nona pergunta busca-se compreender qual a relação entre o atendimento das demandas e a capacidade de influência dos empresários nas tramitações legislativas.

**Se é possível estabelecer uma assimetria nessa relação entre parlamentares/gabinetes e a empresa, quem tem mais poder de influência? Os parlamentares nas políticas da empresa ou a empresa na tramitação das proposições legislativas? Por que?**

A última pergunta visa observar qual a percepção dos empresários a respeito da relação de poder que estabelecem com os parlamentares.

Uma vez apresentada a metodologia e as técnicas utilizadas na pesquisa, bem como as questões realizadas na entrevista, na segunda parte, à seguir serão apresentados os dados e resultados. As entrevistas na íntegra foram anexadas ao trabalho.

## 2.2 Sobre o material coletado

A pesquisa conta com quatro entrevistas em profundidade. A primeira, realizada em seis de fevereiro de 2018 na sede da Light Serviços de Eletricidade S/A com o representante responsável pelo relacionamento político da empresa. A Light S.E.S.A é uma das distribuidoras de energia que atuam no estado do Rio de Janeiro e atende 31 municípios, incluindo a capital. Foram aproximadamente 39 minutos de entrevista em que o entrevistado respondeu todas as perguntas e ao final, indicou dois novos contatos, sendo eles um representante da ENEL e uma representante da CEDAE. Essa entrevista segue transcrita na íntegra no APÊNDICE A.

A segunda entrevista aconteceu por telefone, no dia vinte e quatro de maio de 2018 com o representante da Enel Distribuição em Brasília. A Enel é a distribuidora responsável pelo fornecimento de energia de 60 municípios do estado do Rio de Janeiro, atuando também em outros estados. A entrevista possuiu aproximadamente 34 minutos e o entrevistado indicou



empresas de outros setores para participar das entrevistas. <sup>10</sup>Essa entrevista segue transcrita na íntegra no APÊNDICE B.

A terceira entrevista aconteceu por telefone, no dia quinze de março de 2019 com o representante da empresa Águas de Juturnaíba. A Águas de Juturnaíba é uma empresa do grupo Águas do Brasil, responsável pela distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto nas Cidades de Araruama, Saquarema e Silva Jardim, na Região dos Lagos do estado do Rio. A entrevista possuiu aproximadamente 25 minutos e o entrevistado indicou o representante da Prolagos. Essa entrevista segue transcrita na íntegra no APÊNDICE C.

A quarta entrevista ocorreu também por telefone, com o representante da CEDAE. Como na época em que o mesmo estava a frente da CEDAE a empresa continuava estatal, a entrevista está transcrita no APÊNDICE D, mas não será utilizada na análise dos dados da pesquisa por se tratar de uma empresa estatal.<sup>11</sup>

Das entrevistas é possível destacar algumas similaridades e diferenças no discurso dos entrevistados. A respeito do primeiro contato entre parlamentares, o representante da ENEL foi específico ao afirmar que a relação se estabelece a partir do momento que a empresa encaminha suas demandas ao legislador e a partir deste momento o legislador passa a encaminhar suas demandas aos parlamentares, como podemos ver no seguinte fragmento:

Todo contato que a empresa gera, seja serviço público ou privado, tem com o parlamentar, normalmente é pra discutir alguma proposição parlamentar ou projeto de lei que afete o nosso negócio. Então o primeiro contato se dá para conversar o teor de alguma proposta que o parlamentar ou desenvolveu ou apresentou ou que vai relatar na câmara. (APÊNDICE B)<sup>12</sup>

E continua:

"Então a gente apresenta pro parlamentar as questões técnicas, regulatórias pelo qual a lei está infringindo ou não, ou os aspectos operacionais que a lei pode prejudicar ou não e isso estabelece uma relação aberta com o parlamentar que por sua vez tem as demandas dos seus eleitores [...]. Normalmente esses pedidos se dão por e-mail ou por carta. Na grande maioria das vezes é uma solicitação formal pedindo atendimento a essa ou aquela instituição [...]. (APÊNDICE B)

O representante da Light, por sua vez, apesar de afirmar que as demandas costumam chegar à empresa por e-mail ou ofício, não associa a continuidade da relação à um contato inicial por parte da empresa.

<sup>10</sup> Concer, Prolagos, Águas de Juturnaíba e Claro foram algumas das empresas indicadas.

<sup>11</sup> Não consegui contato com a Claro, o representante da Prolagos não quis participar da pesquisa, por diversas vezes tentei contato com o representante da Concer, não tive retorno.

<sup>12</sup> Procurei manter as transcrições das entrevistas como foram ditas, inclusive preservando os deslizes linguísticos.

Aí depende de quem procura. Como a gente tá falando do *lobby* do parlamentar sobre a empresa, aí é geralmente em função de um interesse dele. Eu não sei esse interesse de antemão, geralmente a gente é procurado. A empresa procura obviamente quando ela tem um assunto a tratar. Se o interesse é meu, eu procuro até porque ele não sabe que eu tenho interesse, é natural, é um processo natural. (APÊNDICE A)

O representante da Águas de Juturnaíba foi pouco específico ao responder a pergunta, mas deu a entender que o primeiro contato, após as políticas de *compliance* da empresa, passou a se dar através de ofícios, o que não ocorria antes. Antes, o entrevistado falou que o contato se dava de modo informal, mas que a prática da empresa mudou para atender aos métodos novos.

Olha, acho que até por causa das políticas de *compliance*, esses contatos tem sido até oficiais, de forma... Através de ofício, através de alguma coisa... Entendeu? Eu não tenho mais aquele contato. Eu passava essas coisas muito informais, né? Esses contatos, hoje em dia não. (APÊNDICE C)

E continua:

Isto é, as agendas são marcadas, são registradas através de algum documento, e-mail, uma correspondência, e na grande maioria ao ter esse contato na verdade os executivos daqui tem que reportar a canal de *compliance* o tema abordado e as pessoas que participaram. (APÊNDICE C)

Em relação às demandas as respostas foram parecidas. Tanto para a Light quanto para a ENEL aparentemente o maior volume de demandas está voltada para as atividades de manutenção – como trocas de postes e trocas de transformadores; atividades de operação – quedas de energia e instabilidade na rede; e expansão ou negociação da rede – como o exemplo de novas ligações, religações, expansão da rede ou negociação de débitos. Já para a Águas de Juturnaíba, as demandas mais comuns referem-se também à manutenção e operação – dos dutos e canis, ou mesmo expansão, como extensão de rede.

Para além das demandas consideradas mais comuns, os representantes da Light e da ENEL relatam alguns pedidos de patrocínio como solicitações “incomuns”, não por se tratar de patrocínio, mas pela natureza do evento não estar totalmente relacionada com a atividade fim da empresa. Outra demanda “incomum” citada por eles foi o pedido de expansão de rede para um loteamento irregular, o que não é autorizado pela legislação. Por parte da Águas de Juturnaíba, as solicitações incomuns referem-se a pedidos “macros”, de cunho ambiental, como explica o entrevistado.

A gente na verdade coleta e trata os esgotos pra impedir que os esgotos caiam na lagoa de Araruama. Esse é um dos problemas da poluição dela. Mas um segundo problema é o desassoreamento que não é uma atribuição nossa, entendeu? Mas o conjunto da obra é, né? Na verdade, para que você tenha uma lagoa boa você tem que deixar de ter o (???) de esgoto nela e fazer o desassoreamento também. Só que esse desassoreamento é uma atribuição que não é nossa. Então as vezes alguns parlamentares que tem facilidade com esse tipo de coisa eles até nos procuram pra

isso para que a gente... E a gente via de regra direciona esses parlamentares pro Comitê de Bacias ou então pro Consórcio Intermunicipal lá do São João que é quem cuida dessas demandas. (APÊNDICE C)

Nenhum dos entrevistados definiu se existe algum partido que demande mais que outros, algumas hipóteses não exploradas para este padrão de resposta podem ser que os entrevistados não controlam ou observam os partidos dos demandantes, ou preferiram não tocar no assunto, como observado nas seguintes passagens:

Eu vou te falar que partido a gente tem que olhar, porque é tão fragmentado, a gente tem obviamente, tenho como conseguir isso pra você, mas não sei te dizer agora, porque é tão fragmentado que eu te confesso que quando a gente recebe, eu não atendo se é partido A ou B, você atende. Então eu posso levantar aqui quem demanda a gente com mais frequência. (Apêndice A)

E:

Partido político não, a gente recebe demanda de vários partidos, não dá pra definir qual partido pede mais, isso aí não dá não. (APÊNDICE B)

A respeito das regiões em que mais se demanda, as respostas mudaram. Para o entrevistado da ENEL, empresa que atua em 60 municípios do interior, não foi possível estabelecer uma região que demande mais. O entrevistado explica que municípios maiores normalmente apresentam mais demandas, ou que regiões que passaram por alguma catástrofe natural, dando o exemplo dos deslizamentos em Angra dos Reis, as solicitações aumentam, porém, rotineiramente, o entrevistado não pode apontar uma região que cobre mais da empresa.

Para a Águas que Juturnaíba que atua na Região dos Lagos, também não foi possível definir áreas que mais demandam. O representante informou que parte das solicitações são, inclusive, para áreas que não fazem parte da responsabilidade da concessão. Nas palavras do entrevistado:

Olha, aqui é bastante pulverizado. As demandas são mais atreladas àqueles locais que nós ainda não atendemos hoje. Tipo aqueles bairros que ainda não receberam... Apesar que a gente tem 98% de cobertura de água... Mas aqueles poucos que não tem e as vezes também nós somos demandados através de pedidos de lugares que não são de nossa atuação, tipo, o meu contrato é um contrato que cobre a área urbana, e não a área rural. E as vezes essas vereanças nos demandam coisas da área rural, entendeu? Que não é atribuição nossa, eu nem posso entrar lá. (APÊNDICE C)

Já o representante da Light, empresa que atua em 31 municípios entre eles a capital e região metropolitana, foi bem específico quando apontou a Zona Oeste do Rio de Janeiro e alguns municípios da baixada como regiões que mais demandam, a explicação do entrevistado se deu à dificuldade de acesso da empresa:

Muito Zona Oeste. Vamos lá, a gente consegue estabelecer vereadores da Zona Oeste e deputados que tenham alguma atuação na Baixada. E aí, por que que isso se explica? Porque são áreas onde a gente enfrenta problema para garantir um bom fornecimento. A gente tem problemas, obviamente a gente tem hoje uma situação de tráfico e milícia na cidade inteira, mas tem locais da cidade que são mais conflagrados e onde tem essa conflagração, a gente tem mais dificuldade, nós Light, temos mais dificuldade de atuar, isso gera mais demanda da população. (APÊNDICE A)

Quanto às esferas de atuação dos parlamentares, os entrevistados apontaram os vereadores como maiores demandantes. A explicação dos entrevistados para essa diferença está na região de atuação dos parlamentares ou do seu contato com a população:

[...] o vereador geralmente mora no bairro, ele tá muito mais sujeito a pressão do eleitor do que o deputado estadual que muitas vezes é eleito há 300 km da capital e ele vai lá eventualmente. O vereador não. Geralmente os vereadores aqui do Rio moram nos bairros onde são votados. Então eles estão muito mais sujeitos a essa pressão e para dar vasão a essa pressão eles acabam procurando mais a empresa. E tem outra coisa que acho que tem que ser considerada aqui no caso da Light, quer dizer, a gente tá falando de um estado de 92 municípios, mas a Light só fornece energia para 31. Então talvez se você conversar com a ENEL, você vá ter uma presença dos parlamentares (deputados estaduais) maior lá do que aqui, porque lá eles atendem 60 municípios. (APÊNDICE A)

E:

Olha, vereadores sempre tem uns que atuam mais que outros, que são mais atuantes. Em Niterói e São Gonçalo vão sempre vencer porque são os maiores municípios. Magé também que é um grande município. Então vereadores dessas localidades acabam demandando mais porque são municípios de maior tamanho, de maior envergadura. Os parlamentares federais que mais demandam... Também depende muito da região, tem uns cinco ou seis deputados que a gente tem mais proximidade e que demandam um pouco mais. (APÊNDICE B)

E:

Olha, a vereança demanda mais os serviços específicos, as vezes demanda fazer extensão de rede em um determinado local... [...] A vereança está mais atrelada a esse tipo de situação, e eu diria que a parte de deputados... [...] E a parte de deputados, quer dizer, os deputados estão mais atrelados a questões mais macro, como eu disse, um desassoreamento da entrada de água para a lagoa de Araruama, são, assim, demandas de porte maior. Entendeu? E a vereança são aquelas coisas mais micro, né? Mas generalizada, como você disse mesmo, muito atrelada a manutenção e operação. (APÊNDICE C)

Sobre o controle dos parlamentares a respeito do atendimento das demandas, os representantes das concepionárias de energia não souberam precisar como ocorre, porém assinalaram que o mesmo existe e que é raro que o parlamentar não retorne para cobrar ou agradecer alguma solicitação atendida. O representante da Águas de Juturnaíba não falou sobre o assunto.

Quando a questão é sobre o modo pelo qual as empresas recebem as demandas, isto é, o que é levado em consideração na decisão de quais demandas serão atendidas ou não, os

entrevistados informaram que os principais fatores são interesses da empresa, a extensão do pedido, necessidade ou viabilidade. Partido político, região de atuação, ou mesmo casa legislativa ou cargos em comissões não foram mencionados.

Então o que leva em conta é a isonomia, porém aquilo que é o bem maior para a sociedade, então se o deputado está pedindo para a casa da sua cunhada, dificilmente eu vou atender a casa do cunhado do deputado antes de ter atendido qualquer outra casa de qualquer outro cunhado! Não terá prioridade. Mas se o deputado pediu a ligação de um shopping center no mês de outubro, como aconteceu em Cabo Frio e está entrando o Natal e o shopping vai gerar trezentos empregos e tem que entrar? Nós demos um tratamento especial para ver o que é que estava acontecendo com a obra e com o contrato pra priorizar. Por que? Porque era um bem direto pra sociedade, é um bem direto pro município, é assim mais ou menos que funciona. (???) Não existe pedido vip, não existe furar fila. Existe as vezes uma classificação que a pessoa pede uma ajuda porque são coisas relevantes como essas, como (???) uma montadora de carros (???) precisa entrar para gerar empregos, para gerar economia as vezes, com certeza dar um pouco mais de atenção a esse projeto. (APÊNDICE B)

Ou no exemplo dado pela Light:

Se o vereador pede pra gente pra religar uma escola, quando você tem muita gente interessada... [...] Tem muito pedido pra trocar poste de madeira. As pessoas se incomodam muito com poste de madeira, elas vêm no poste de madeira um problema em si. Ele não precisa tá torto, ele não precisa tá nada. O fato dele ser de madeira, as pessoas entendem como um problema, o que não é, né? [...] A gente não troca só por ser de madeira, a gente explica. Obviamente que quando a gente vê necessidade técnica, risco de cair, a gente troca. (APÊNDICE A)

O representante da Águas de Juturnaíba explica que em relação à pedidos de manutenção e operação, a postura adotada pela empresa é de isonomia, isto é, não diferencia o demandante. Nas palavras do entrevistado:

Se alguém me falar que alguma coisa minha não está funcionando bem, eu vou até agradecer porque eu tenho que reparar o mais breve possível. Se tem um vazamento eu vou ter que reparar o vazamento de imediato, se tiver um desabastecimento eu tenho que ir lá e ver o que está acontecendo, então isso, esse tipo de pedido, de informação, é algo que nós queremos que nos façam efetivamente, tanto a vereança como qualquer outra pessoa. (APÊNDICE C)

Em relação a pedidos de obras que envolvem investimentos e expansão, a empresa opta por outro caminho.

A gente até por ter uma agência reguladora de âmbito estadual, quer dizer, as coisas são demandas municipalmente, a gente fica mais, digamos que protegidos [...] Eu não consigo acolher um pedido que não tenha sido relacionado anteriormente, não tenha sido aprovado pelo poder concedente e cancelado pela Agenersa. Entendeu? Então teoricamente, quando demandam esse tipo de coisa para a concessionaria, via de regra a resposta que nós fazemos é a seguinte: “não sou eu que posso atender esse seu pedido, esse canal tá sendo equivocado, você tem que pedir no poder concedente e ele colocar no próximo rol de investimentos que ele expedirá”, entendeu? Então é isso, dessa forma que funciona. (APÊNDICE C)

Os entrevistados pontuaram que o relacionamento da empresa com o parlamentar se dá em função da natureza da atividade que exercem e que acontecem de modo “natural”. Recusam a hipótese de que o não atendimento das demandas resulta em um afastamento ou em alguma represália por parte dos parlamentares. Como podemos ver nas passagens a seguir:

A resposta pode ser atender o pedido e pode ser não atender e dizer porque não. Quer dizer, o bom relacionamento independe de eu atender-lo, quer dizer, eu não sou refém do parlamentar. Da mesma forma, o parlamentar não é refém de nenhuma empresa. O atendimento aqui é a resposta, não necessariamente fazer o que ele pediu. (APÊNDICE A)

Nas palavras do entrevistado da Águas de Juturnaíba:

É na verdade é o que disse a você, Raquel, é uma coisa até que facilita a nossa vida. Não é uma questão de optar, eu não tenho como acolher um pedido que me é feito mas que eu não tenho autonomia para, eu não tenho alçada para acolher ou recusar, então eu vou, quando alguém me demanda alguma coisa, seja um parlamentar ou qualquer um outro, eu falo que o caminho, que o canal de entrada não é a concessionária, é o poder concedente, ele tem que pedir ao poder concedente que vai demandar pra mim. (APÊNDICE C)

Ou como mais elaborado pelo representante da ENEL:

O que eu costumo dizer é que a relação com o parlamentar se dá pela natureza da ação do parlamentar, independente se a gente atende ele ou não. Vários parlamentares do Rio e aqui em Brasília, quando a gente leva pra ele o problema, ele vai e se dedica a resolver, ele dedica horas naquele problema porque ele é parlamentar e ele tá ali pra isso e não porque eu sou legal e resolvo o problema dele lá. Há parlamentares no Rio que me pediram por anos patrocínio de projetos que até eram relevantes e a gente só não deu porque a cidade que ele pediu o projeto que era esportivo, nós já estávamos (???) projeto para um esporte aquático, nós já tínhamos fechado um projeto de futebol, então não dava para fazer os dois. [...] Ele nunca deixou de nos atender, com primazia, com distinção. Nem a gente vai atender o deputado porque eu tô precisando que ele veja para mim um projeto de lei.[...] Então essa forma clara e direta é que cativa. Você não cativa uma relação, isso com o deputado ou com qualquer outra pessoa, pelo “sim” que você diz e sim pela forma sincera e honesta que você apresenta as soluções. “Não vou fazer”, ou “vou fazer”... E com isso a gente tem amadurecido a relação, tem tido uma relação de confiança. Daqui pra lá, ou seja, daqui pros deputados, tanto de lá pra cá. A gente espera que o deputado, na apresentação de alguma emenda em algum projeto de lei de nosso interesse, ele fale “isso aqui não cabe nesse projeto e eu não vou apresentar” e tudo bem. A franqueza que une essa relação. (APÊNDICE B)

Perguntados sobre possíveis retaliações dos parlamentares quando as demandas não são atendidas, mesmo que respondidas, os entrevistados relataram não sentirem nenhum tipo

de dificuldade quando os mesmos vão até os legisladores encaminhar suas demandas. Os atritos que relataram com os parlamentares em consequência do não atendimento das demandas figuram na criação de CPIs ou audiências públicas, seja por questões eleitorais ou por questões da própria função fiscalizadora do parlamentar.

Não. A gente nunca sofreu esse tipo de represália. Não sofremos.[...] Não, porque a gente tenta justificar... Quando a gente não pode atender, a gente diz porque a gente não pode atender. E assim, a gente... Por exemplo, aconteceu muito, principalmente em ano eleitoral, aconteceu muito em 2016, vereadores e alguns prefeitos que ameaçavam a empresa dizendo que eles iam abrir CPI nas Câmaras Municipais, ou que iam chamar a empresa para dar explicação, porque a empresa... Era o tal do chip (medidor digital)... [...] E em função disso, quer dizer, os vereadores viram nisso aí e e os prefeitos viram nisso aí, um bom discurso eleitoral pra se mostrar ao lado da população. E acontece isso. Agora, porque que eu não digo que isso é uma dificuldade, ele não cria dificuldade, porque só quem pode legislar sobre energia elétrica no Brasil é o parlamento federal, são os deputados federais. Então assim, uma CPI numa Câmara, ou uma lei sancionada por um prefeito, não... Ela é inconstitucional. Aí a gente entra como o (???), ela dá trabalho pro jurídico da empresa, mas ela não tem efeito prático. (APÊNDICE A)

Ou:

Não, eu nunca senti retaliação por não ter atendido. Foi o exemplo que eu falei do esporte aquático, do campeonato de surf versus o campeonato de futebol, nós fechamos o campeonato de futebol, e esse campeonato de futebol que nós fechamos não foi parlamentar nenhum, foi uma ideia nossa, a empresa achou legal fazer o futebol. Aí veio um deputado muito importante no Rio de Janeiro, mas muito importante mesmo, querendo fazer o de surf, e tomou um “não” e (???), ele ficou com o “não” e nunca retaliou, pelo contrário, ele nos ajuda pelo dever dele. Então é importante, essa pergunta é importante porque o fato de dizer não, não faz com que o deputado aja contra. (APÊNDICE B)

E continua:

Então assim, as vezes que nós fomos atacados ou colocados expostos à mídia e à população, foi por falta de ação nossa, porque eles avisam primeiro. É claro, se a gente não resolve e a população começa a cobrar, aí: “Pô, meu amigo, eu te avisei, você não quer fazer, eu vou chamar você aqui pra explicar pra população”, aí faz audiência pública. De um modo geral é isso, retaliação eu nunca tive. (APÊNDICE B)

E:

Olha, até hoje ainda não. Mas é óbvio que eu creio que eles não ficariam felizes, né? Como eu disse, nós somos muito transparentes em relação a isso, nós deixamos muito claro, de forma cabal que nós não temos autonomia para fazer aquele tipo de negócio. Sabe? Eu acho que esse contato, quando a gente deixa isso bastante transparente, e bem claro... Então isso até hoje não tivemos nada que tivesse ainda esse tipo de retaliação, esse tipo de represália. (APÊNDICE C)

Assim sendo, nas entrevistas recolhidas, os entrevistados relataram não existir nenhum tipo de dependência entre empresas e parlamentares. Não se sentem coagidos a atender às demandas dos parlamentares por temerem não serem atendidos em suas demandas. O receio do não atendimento está nas consequências legais e políticas da não prestação correta do serviço. Resumidamente, os entrevistados explicam a relação entre empresas e empresários da seguinte forma:

Então assim, o simples pedido não significa que nós vamos atender. A relação não é... Eu não diria promiscua, mas assim, não porque eu tenho um pedido eu tenho que atender. Não existe isso porque a empresa tem limitações orçamentárias, ela tem limitações regulatórias, então a gente tá sempre atento a isso e a gente deixa claro ao parlamentar quando é possível, quando não é possível e porque não é possível. A gente tenta estabelecer a relação mais franca possível. (APÊNDICE A)

E:

Uma (atividade) puxa a outra, mas elas não funcionam em função de. Eu posso só pedir, só fazer *lobby* e não fornecer nada, e eles (???) da mesma forma. [...] Não há uma interdependência nas ações. Isso é bom deixar bem claro. O que existe é, movidos ou não pela vontade do *bem comum*, as duas áreas empenham! [...] Elas andam de mãos dadas, mas [...] São independentes! São ações complementares totalmente independentes.[...] As coisas vão acontecer independente se a gente ajudar ou não o deputado, independente dele nos ajudar ou não. Eles podem dizer não para o meu *lobby*, pro meu *lobby* eles podem dizer: “não vou te atender, mas olha, eu tenho um projeto das crianças aqui e pra salvar as crianças carentes...” Eu vou fazer o projeto independente dele me atender ou não. Sempre o bem comum tá superior a tudo isso." (APÊNDICE B)

Ou:

Olha, eu acho o seguinte, se alguém vir com boas ideias, e essas coisas foram aderentes aos nossos planos, de desenvolvimento, de investimento, é óbvio que a gente vai fazer alguma coisa e mandar para o poder concedente estudar [...] Então se ele tiver um projeto interessante, que seja aderente a população, que tenha um custo razoável e que traga benefícios a uma tarifa módica, apresente isso ao Consórcio, acho que ele vende isso bem para a empresa [...] E eu acho que a gente, com a capacitação técnica que nós temos, a gente consegue dá subsídio ao poder concedente [...] Então eu acho que eles têm uma certa influência sim, quando ele apresenta uma coisa boa, como eu disse, que tem uma boa cobertura, com uma tecnologia avançada e obviamente com preços (???), não adianta apresentar projeto aí que os preços sejam absurdos que a gente não consegue viabilizar. (APÊNDICE C)



A despeito da declarada independência, os entrevistados relataram benefícios mútuos na relação que estabelecem com os parlamentares, seja através do fornecimento de informações de ambos os lados, seja na construção de um ambiente regulatório propício para o desenvolvimento do setor de atuação:

As vezes o poste foi abarroadado e a gente não tá sabendo, né? [...] Quando acontece um acidente na Avenida Brasil, todo mundo fica sabendo, [...], mas as vezes acontece um acidente, de um carro bater num poste em uma estrada vicinal, dentro do município do Rio, que tem áreas rurais, [...] e a gente obviamente não fica sabendo, até porque muitas vezes o poste entorta, ele não derruba a rede e o fornecimento tá garantido, a gente não toma conhecimento. Quando muitas vezes a gente recebe a imagem desse poste e a gente vê que tem risco de cair, a gente vai lá e troca. Agora, mentiria se eu dissesse que a gente tem controle de todos os postes, porque como eu disse, tem coisas que a gente... Tem poste nosso que a gente não consegue ver se passar na estrada, em função do crescimento de (vegetação)... Em área rural principalmente, então acontece. (APÊNDICE A)

E:

A relação ao parlamentar e empresa, é fundamental para que a gente possa evoluir, se não fica uma legislação atrasada, que não inova, que não completa o processo de evolução da empresa. E vice-versa. Então existe uma relação, vamos dizer, uma certa interdependência entre empresa e desenvolvimento (?) de políticas públicas onde parlamentar e empresa podem e devem trabalhar em contatos (?). Não só parlamentar e empresa, mas com outros stakeholders como federações, indústria do comércio, agricultura. (APÊNDICE B)

É importante ressaltar que ao longo das entrevistas, o tema da corrupção ou de atividades ilícitas apareceu no discurso dos todos os entrevistados em uma tentativa de deixar claro que o relacionamento com os parlamentares se dava dentro dos limites legais. Essas tentativas nascem da impressão que os entrevistados possuem que o *lobby* é visto como uma atividade ilegal.

Toda vez que eu falo sobre política há uma expectativa, não sei se é a sua, muito de tentar ver se, como que se dá a corrupção na relação com político, afinal de contas hoje, você fala de parlamentar, a ideia que se tem é que todo parlamentar é ladrão, vagabundo que não trabalha. E a visão da empresa é o cara que só quer ver o lucro e não quer saber da sociedade. Mas quando você se aproxima, é claro que tem sempre um ou outro que tem objetivos mais escusos, mas quando você se aproxima e começa a trabalhar, você vê que o bem maior ele tá sempre a cima, né? (APÊNDICE B)

O representante da Águas de Juturnaíba, por diversas vezes, mencionou os limites regulatórios de sua atividade, bem como os limites impostos pela política de *compliance* da empresa, o que o afastaria de relacionamentos não oficiais com os parlamentares. O entrevistado deixou de responder algumas das perguntas, possivelmente na tentativa de ressaltar a obediência às políticas de *compliance*.

Outro ponto interessante que chamou atenção na entrevista foi a diferenciação que o representante da Light fez das gestões da empresa como um fator que altera significativamente a relação entre empresa e legisladores. Segundo o entrevistado, uma postura mais aberta às demandas estaria relacionada há um momento de maior prosperidade financeira, quando uma postura mais fechada estaria relacionada à necessidade de contenção dos gastos. Isso acrescenta informação à análise na medida em que é possível identificar outro aspecto que influencia na forma como a empresa atende ou não as demandas.

O representante da Light também destacou a importância do caráter educativo que a empresa empenha com os legisladores a partir das demandas que chegam dos gabinetes. Esse caráter educativo acontecer através do fornecimento de informação não apenas para a construção de proposições legislativas, mas também sobre o cotidiano da empresa e as dificuldades que a mesma encontra para a prestação do serviço:

[...] a gente começou a mostrar para os parlamentares que nos demandavam, que o que a gente percebia era [...] uma demanda muito em razão da desinformação. [...] Obviamente eles seriam informados pela imprensa, mas como esse processo as vezes não se completa, eu mando a informação pro jornal, pra TV, pra rádio, e ele não ouve a rádio naquele dia que a informação foi veiculada, então eu criei um boletim e comecei a mandar diretamente para esse parlamentar. (APÊNDICE A)

### 3 ANÁLISE E RESULTADOS

Até o presente momento foram apresentadas as pesquisas prévias para a execução desse trabalho, isto é, a revisão bibliográfica e os dados coletados. Em outras palavras, no primeiro capítulo foram reunidos os estudos a respeito das teorias de democracia, do comportamento parlamentar, do comportamento empresarial, os estudos sobre lobby. No segundo capítulo foram apresentados as considerações metodológicas e os dados recolhidos. No terceiro capítulo, contudo, serão apresentados os resultados apreendidos a partir dos dados coletados e dos ensinamentos teóricos adquiridos na elaboração desse trabalho.

De partida, o trabalho oferece algumas compreensões e possibilidades investigativas para pesquisas futuras. Através das entrevistas, é possível desenhar os caminhos que as demandas percorrem e enumerar as diferentes posições tomadas pelas empresas. O trabalho de análise dos resultados apresentado neste capítulo tem como primeira finalidade organizar e expor os resultados.

Os entrevistados revelam que o primeiro contato entre parlamentar e empresário costuma ocorrer de duas formas principais. Uma é o contato do empresário com parlamentar, em que o empresário procura o parlamentar afim de tratar sobre demandas dos interesses da empresa. Essas demandas podem ser a apresentação, alteração ou rejeição de uma proposição legislativa, ou, de forma mais diversa, por exemplo, quando a empresa necessita da ajuda do parlamentar para executar algum trabalho, em alguma região de difícil acesso.<sup>13</sup>

A segunda possibilidade é quando o parlamentar busca o empresário. Segundo os entrevistados, normalmente, esse contato ocorre para que a empresa atenda as demandas dos parlamentares. Essas demandas podem ser referentes ao atendimento da prestação do serviço, esclarecimento sobre a prestação dos serviços, ou, de modo diverso, para o patrocínio de eventos culturais ou esportivos. Nenhum empresário mencionou nas entrevistas a respeito do financiamento de campanhas.

As demandas podem ser feitas de três formas principais. Os parlamentares costumam demandar os empresários através de ofícios, e-mails, ou telefonemas. Uma vez demandada, a solicitação é recebida pela empresa e observada. A demanda pode ser devolvida quando a solicitação não corresponde ao serviço prestado. Já quando corresponde, a empresa encaminha

---

<sup>13</sup> É importante ressaltar que ao fazer esse primeiro contato, o empresário pode procurar a indicação ou intermediação de outro parlamentar cujo contato já tenha sido feito anteriormente.

para a solução do problema e atendimento da demanda, ou para o estudo dos custos de atendê-la, quando o pedido não está previsto no orçamento da empresa.

Entre os principais tipos de demandas observadas, os entrevistados citam as demandas de *operação*, que dizem respeito ao reparo ou troca dos equipamentos ou visando o retorno do fornecimento; os serviços de *manutenção*, que visam a melhoria dos equipamentos ou o ajuste do fornecimento; serviços de *expansão*, referente normalmente as obras de ampliação da área atendida<sup>14</sup>; *serviços administrativos*, isto é, a respeito de cobranças, contratos. *Outras demandas* também são observadas, entre elas pedidos de patrocínio para eventos culturais e esportivos.

Os entrevistados citaram cinco tipos de encaminhamentos possíveis dados às demandas oferecidas pelos parlamentares. O primeiro deles é a *resolução* do problema apresentado na demanda; o segundo ocorre quando a *empresa encaminha a demanda para a empresa responsável*, isto é, quando a demanda é encaminhada por engano pelo parlamentar; a terceira alternativa é *encaminhar a demanda para o órgão concedente*, quando a ação se faz necessária; *Repassar a solicitação para a agência reguladora* é a quarta alternativa e por fim, a *negação do serviço* seria uma das opções.

Entre as áreas de atendimento mais solicitadas e mais atendidas, os entrevistados citaram as áreas em que possuem alguma dificuldade no atendimento ou áreas que a empresa ainda não cobriu. As dificuldades no atendimento podem se dar por questões de viabilidade financeira, ou por questões de criminalidade, por exemplo. Em relação aos partidos que mais demandam, os empresários não souberam especificar, explicaram que partidos com mais parlamentares eleitos, conseqüentemente demandavam mais que partidos com menos parlamentares. Quanto ao cargo dos parlamentares, os empresários informaram que os vereadores costumavam enviar maiores demandas.

Os entrevistados também revelaram que as demandas enviadas pelos parlamentares apresentam pontos positivos para atividade da empresa, muitas vezes funcionando como olheiros, fiscais ou parceiros na medida em que informam a empresa sobre problemas que normalmente só seriam notados com a interrupção do serviço. Nenhum dos empresários entrevistados demonstrou qualquer incômodo com as demandas enviadas pelos parlamentares, exceto quando os mesmos enviam demandas para empresa que não são de responsabilidade das mesmas resolverem, nesses casos a empresa precisa devolver a demanda ao parlamentar, ou encaminhá-la e empresa responsável.

---

<sup>14</sup> Em “expansão” podemos classificar também a ampliação do atendimento em uma unidade específica;

As demandas resolvidas podem ser divididas em quatro categorias. *Solucionadas*, isto é, quando a demanda encaminhada tem sua solução oferecida pela empresa; *Devolvidas*, são as demandas que não são de competência da empresa; *Encaminhadas*, são aquelas se são transferidas para os cuidados e considerações do órgão competente, ou da agência reguladora, ou da empresa responsável; *Negadas*, isto é, demandas que não podem ser solucionadas, seja por falta de viabilidade financeiras, seja por falta de interesse para a política da empresa. Os entrevistados consideram essas quatro possibilidades como *demandas atendidas*. *Demandas ignoradas* seriam aquelas que não foram observadas ou solucionadas. Nenhum dos entrevistados relatou esse tipo de postura por parte das empresas.

Em relação à percepção de retaliação dos parlamentares diante de demandas negadas, os entrevistados se dividiram. Aqueles que não perceberam retaliação, informaram que não deixariam de negar demandas por medo de qualquer represália, uma vez que a empresa segue determinações da agência reguladora, ou do órgão concedente. O entrevistado que sentiu alguma retaliação foi em um caso específico, que não se refletiu no momento em que a empresa precisou encaminhar suas demandas aos parlamentares. De um modo geral, os empresários não relataram sofrer ou temer retaliações por parte dos parlamentares pelo não cumprimento de demandas. O método mais comum pelos quais os parlamentares utilizam para pressionar as empresas, segundo os entrevistados, é através de audiências públicas, comissões parlamentares de investigação, reuniões como moradores, não na tramitação de proposições legislativas.

Por fim, em relação a capacidade de influência dos parlamentares sobre as políticas empresariais, todos os entrevistados reconheceram algum nível de influência, muito embora não tenham associado essa influência à uma troca política, mas à própria natureza da atividade parlamentar e à função da concessionária. Em outras palavras, os parlamentares fiscalizam e cobram das empresas entrevistadas a realização dos serviços porque faz parte de suas atribuições e as empresas atentam às solicitações dos parlamentares porque o fornecimento adequado do serviço é sua função.

A segunda finalidade do trabalho consiste na análise dos dados coletados mediante as considerações teóricas. E a primeira observação a ser feita diz respeito a via tradicional de estudos sobre *lobby*, a qual observa a pressão exercida pelos grupos de interesse no ambiente de tomada de decisão. Os dados coletados confirmam as informações levantadas por Karina Kuschnir no que tange a pressão exercida pelos parlamentares sobre a prestação de serviços de empresas privadas. Como foi mostrado anteriormente, Kuschnir revela que.

O gerente responsável disse claramente que o cronograma da empresa dependia da “prioridade” de Marta. As 15 obras encaminhadas seriam executadas na ordem que

ela determinasse. Na ocasião, Marta acabou decidindo “furar a fila”, passando a obra dos moradores presentes para o segundo lugar (...). Pediu também ao funcionário que fosse enviando o material para ir “acalmado o pessoal”. (KUSCHNIR, 2000. p. 122)

Ou seja, é possível afirmar que a contramão do *lobby* existe, na medida que se compreende essa contramão como uma atividade oposta, não necessariamente dependente, como informa o representante da ENEL,

Uma (atividade) puxa a outra, mas elas não funcionam em função de. Eu posso só pedir, só fazer *lobby* e não fornecer nada, e eles (???) da mesma forma. [...] Não há uma interdependência nas ações. Isso é bom deixar bem claro. O que existe é, movidos ou não pela vontade do *bem comum*, as duas áreas empenham! [...] Elas andam de mãos dadas, mas [...] São independentes! São ações complementares totalmente independentes. (APÊNDICE B)

É possível, portanto, investigar essa relação e a investigação da mesma pode trazer respostas para questões levantadas nos estudos sobre *lobby*. Parafraseando um dos entrevistados, pode-se dizer que a investigação da contramão do *lobby* é uma atividade complementar aos estudos sobre *lobby*, porém não dependente, ou antagônica.

Ainda sobre os estudos sobre *lobby*, este trabalho encontrou maior conforto na definição de Clive Thomas a respeito da atividade, a qual prevê o estabelecimento de uma relação de trocas, confiança e cooperação entre os grupos de interesse e os *policy makers*. Qual seja,

“The interaction of a group or interest with policy makers, either directly or indirectly, that has a view to influencing current policy or creating a relationship conducive to shaping future policy to the benefit of that group or interest” (THOMAS, 2004. p. 6).

A definições de *lobby* como uma atividade de via única limitam a atividade e dificultam a compreensão da mesma. Uma vez que o *lobby* passa a ser visto como uma atividade de duas vias, os pressupostos normativos negativos, tais como o tratamento dado as empresas como *rent seekers* e a redução dos grupos de interesse a exercer pressão, ou mesmo a visão do parlamentar como uma figura passiva diante do poder econômico, necessariamente sofre revisão.

A segunda observação trata dos estudos sobre o comportamento parlamentar. As entrevistas confirmaram alguns pontos interessantes e o primeiro deles é que os parlamentares buscam realizar a transferência de recursos concentrados não apenas pressionando o executivo, mas também pressionando o setor privado. Se considerado o entendimento de Fabiano Santos a respeito da autonomia parlamentar como construção de uma agenda própria, a mesma pode ser observada também em relação as concessionárias prestadoras de serviço. Nas palavras de Fabiano Santos,

Os membros do Parlamento são considerados agentes paroquiais, já que são eleitos por um sistema que estimula a competição intrapartidária e a construção de reputações individuais. A continuidade das carreiras políticas de tais agentes pressupõe, segundo a argumentação, a constante luta pela obtenção de recursos para o benefício de sua região à custa do erário. (SANTOS (Org), 2001. p. 167)

Em outras palavras, adotando o mesmo entendimento, poderíamos constatar a existência de uma certa autonomia do parlamentar perante essas empresas, do mesmo modo que através desse entendimento se recusou a tese do “ultrapresidencialismo estadual” de Fernando Abrucio.

Outro ponto interessante trata do “clientelismo” como uma das formas de representação adotadas majoritariamente por vereadores. As entrevistas também confirmam esse dado, contudo não reconhecem uma diferenciação entre vereadores de esquerda ou de direita, isto é, para os entrevistados, os vereadores demandam as empresas independente dos partidos aos quais pertencem. As áreas demandadas com mais frequência são áreas cujas empresas não fornecem o serviço ainda, ou que possuem alguma dificuldade de fornecimento devido a ausência do Estado, o que demonstra o papel de redistribuição dos recursos dessa forma de representação. Conforme observado no seguinte trecho:

Muito Zona Oeste. Vamos lá, a gente consegue estabelecer vereadores da Zona Oeste e Deputados que tenham alguma atuação na Baixada. E aí, por que que isso se explica? Porque são áreas onde a gente enfrenta problema para garantir um bom fornecimento. A gente tem problemas, obviamente a gente tem hoje uma situação de tráfico e milícia na cidade inteira, mas tem locais da cidade que são mais conflagrados e onde tem essa conflagração, a gente tem mais dificuldade, nós Light, temos mais dificuldade de atuar, isso gera mais demanda da população. (APÊNDICE A)

E no seguinte trecho:

As demandas são mais atreladas àqueles locais que nós ainda não atendemos hoje. Tipo aqueles bairros que ainda não receberam... Apesar que a gente tem 98% de cobertura de água... (APÊNDICE III)

A terceira observação trata da atuação das empresas mediante suas possibilidades legais. A pesquisa observou que as empresas frequentemente se utilizam de suas obrigações legais, seja através da agência reguladora ou do órgão concedente, para evitar o atendimento de determinadas demandas parlamentares. Por outro lado, a obrigação legal de atender outras demandas, contudo, aparece também como uma obrigação ou escolha moral. Isto é, alegaram uma obrigação moral no atendimento de certas demandas, como o compromisso com a população ou cumprimento das regras licitatórias, quando, em realidade, são obrigações legais. O trabalho de Priscila Riscado, apresentado no primeiro capítulo desta dissertação, versa sobre o entendimento empresarial de que o cumprimento de uma obrigação legal, seria uma

alternativa moral. As vontades políticas ou financeiras que orientam o posicionamento da empresa pouco foram citadas e quando foram, referiam-se a viabilidade econômica de atender ou não determinadas demandas.

Durante as entrevistas, as empresas pesquisadas pareceram poucas vezes demonstrar suas vontades em relação sua atuação social, ainda que houvessem sido expostas em alguns momentos. Quando o representante da Águas de Juturnaíba revela que a empresa optou por escolher um evento de futebol para patrocinar, à revelia da vontade de um determinado parlamentar, fica exposto algum nível de autonomia que a empresa possui em relação aos parlamentares e que a mesma possui suas vontades observando interesses internos. Contudo, os entrevistados parecem justificar a maior parte de suas ações às obrigações, não a pressões externas. No que diz respeito a hipóteses de trabalho, de que uma vez que a empresa pressiona o legislativo para atuar conforme seus interesses, o legislativo devolve a pressão, agindo para que a empresa atenda suas demandas, estabelecendo uma relação de trocas políticas, podemos encontrar resposta nos estudos sobre intermediação de interesses.

No artigo *Indicação e intermediação de interesses: uma análise da conexão eleitoral na cidade do Rio de Janeiro, 2001-2004*, Paulo D'Ávila Filho, Paulo Cesar Cerqueira Lima e Vladimyr Lombardo Jorge, analisam a intermediação de interesses entre os vereadores e o executivo através dos estudos das indicações. As indicações são um mecanismo regimental de solicitação formal ao executivo para realização de obras de manutenção, operação, melhorias ou outras ações de responsabilidade da Prefeitura. Nas palavras dos autores:

De um ponto de vista regimental, a indicação é um dispositivo parlamentar que faculta ao vereador a possibilidade de contribuir com a administração pública realizada pelo poder Executivo por meio do envio de sugestões de prestação de serviços de interesse público ao prefeito ou ao órgão administrativo cabível. [...] Trata-se, contudo, de uma sugestão que pode ou não ser atendida pela Prefeitura, sem que esta tenha de prestar contas formalmente por sua decisão. (D'AVILA, LIMA e JORGE (2014). p. 40)

Segundo os autores, as indicações são um importante instrumento para os vereadores na medida em que através delas é possível realizar e comprovar o trabalho de representação de interesses de sua comunidade. Através das indicações, os representantes podem não só atender as expectativas daqueles que os elegeram, como pode se colocar como intermediador em uma tríade que envolve o executivo, o vereador e o eleitor. Se por um lado, o vereador cumpre seu papel com seus eleitores, por outro mostra aos seus possíveis eleitores em pleitos futuros, sua preocupação e dedicação com sua região. Este ponto fica explicitado na seguinte passagem:

E eles só pedem quando é bom pra sociedade, porque um trabalho bom pra sociedade, ele ganha com isso, ele ganha votos. O deputado esteve lá e ele conseguiu agilizar a ligação do shopping, por exemplo. (APÊNDICE B)



Esse comportamento dos parlamentares, e em especial, dos vereadores, é apontado pelos entrevistados. Quando os parlamentares demandam às empresas serviços de operação, manutenção, expansão, entre outros, os mesmos buscam se colocar como intermediadores em uma tríade que envolve a empresa prestadora de serviço, o parlamentar e o eleitor, como demonstrado no trecho a seguir:

O fato de dizer não (a uma demanda), não faz com que o deputado aja contra, porém eu já tive situações que os deputados abriram CPI contra a gente, audiências (???), na medida que eles pedem para gente o seguinte: “a população de determinada região está reclamando que estão sem energia à seis horas, ou que foram mal atendidos pela empresa, ou que a empresa fechou a agência que tinha lá e não deu instrução de como fazer, que a gente não dá devida atenção àquele tema”. Ele ainda diz: “olha, tô reclamando que vocês não estão dando atenção, tô reclamando que o atendimento lá não tá bom”, e por algum motivo a gente continua não dando atenção. Aí ele: “Ah é? Não tão ouvindo o que eu tô falando? Então vão ouvir a população”. Aí eles fazem uma CPI, faz uma audiência pública... Então assim, as vezes que nós fomos atacados ou colocados expostos à mídia e à população, foi por falta de ação nossa, porque eles avisam primeiro. (APÊNDICE B)

Os autores também mostram a importância das indicações para o aprimoramento do trabalho da Prefeitura, uma vez que a indicação é um mecanismo de fiscalização e cobrança. O vereador, ao representar os interesses da população, possibilita a transferência de recursos concentrados para atender uma região pouco assistida. Essa percepção também pode ser vista nas entrevistas na seguinte passagem:

Se alguém me falar que alguma coisa minha não está funcionando bem, eu vou até agradecer porque eu tenho que reparar o mais breve possível. Se tem um vazamento eu vou ter que reparar o vazamento de imediato, se tiver um desabastecimento eu tenho que ir lá e ver o que está acontecendo, então isso, esse tipo de pedido, de informação, é algo que nós queremos que nos façam efetivamente, tanto a vereança como qualquer outra pessoa. (APÊNDICE C)

Outro aspecto importante dessa intermediação de interesses que os autores observaram, se refere ao ganho político que o Executivo adquire ao atender as indicações, conseguindo o apoio dos parlamentares para a aprovação de suas proposições. Nas palavras dos autores,

Na relação entre o Executivo, o Legislativo e os eleitores, o primeiro precisa do segundo para governar. Por isso, o primeiro precisa obter o apoio do segundo ou ao menos de sua maioria. Uma possibilidade aqui apresentada é que, na política municipal, uma das formas de conquistar esse apoio é atender às indicações dos vereadores. (D'AVILA, LIMA e JORGE (2014). p. 46)

Entretanto, esse ganho político não é alegado nas entrevistas realizadas neste trabalho, como apresentado a seguir:

O que eu costumo dizer é que a relação com o parlamentar se dá pela natureza da ação do parlamentar, independente se a gente atende ele ou não. Vários parlamentares do Rio e aqui em Brasília, quando a gente leva pra ele o problema, ele vai e se dedica a resolver, ele dedica horas naquele problema porque ele é parlamentar e ele tá ali pra isso e não porque eu sou legal e resolvo o problema dele lá. (APÊNDICE B)

Ou, em outro momento:

Eu posso só pedir, só fazer lobby e não fornecer nada, e eles (???) da mesma forma. [...] Não há uma interdependência nas ações. Isso é bom deixar bem claro. O que existe é, movidos ou não pela vontade do bem comum, as duas áreas empenam! (APÊNDICE B)

O artigo ainda traz diversos dados a respeito das características dos vereadores que poderiam ser relacionados com os dados encontrados nas entrevistas, como as regiões mais demandadas ou os tipos de demanda. Contudo o principal aporte que o estudo sobre as indicações traz a este trabalho, diz respeito a capacidade dos vereadores de representarem os interesses dos eleitores e de pressionar o executivo através das indicações.

As indicações se mostram um importante instrumento de troca, tanto com o Executivo, quanto com os eleitores. O parlamentar assume o papel de intermediador dos interesses, sem abrir mão, nesse processo, dos seus próprios interesses, como é a reeleição. Nesse sentido, os pesquisadores comprovaram que os vereadores trabalham para que as indicações sejam atendidas ainda durante seus mandatos, o que denota o objetivo eleitoral dos parlamentares.

Observando esse comportamento e realizando um paralelo com os parlamentares observados através dos olhos dos entrevistados, as demandas às empresas prestadoras de serviço aqui investigadas seriam um acréscimo ou continuidade do trabalho com as indicações. Isto é, o parlamentar se coloca não apenas como uma figura ativa, mas articuladora dos agentes políticos inseridos no processo.

Existe o Lobby que é quando a gente vai pedir e defender nossos interesses, isso a gente faz muito, né? “Olha, essa lei é difícil, essa lei não dá pra aplicar, essa lei é impossível, ou essa lei prejudica, essa lei gera custos”. E existe a contramão disso. O cara vem e pede: “bom, já que a gente tem uma relação, eu peço pra você ver a Santa Casa, o hospital, a fábrica de automóveis...” e por aí vai. Isso realmente acontece. É a relação mais saudável que tem. (APÊNDICE B)

## CONCLUSÃO

Ao final da dissertação, cabem algumas considerações.

O trabalho trouxe as teorias e pesquisas anteriores, buscando nos mesmos os caminhos que justificaram a pesquisa e a explicação de seus resultados. Foi capaz de reunir teóricos de democracia do pós-guerra, teóricos das instituições brasileiras, pesquisas a respeito da atividade das empresas nas casas de lei, pesquisas quantitativas e qualitativas sobre o comportamento parlamentar e uma discussão sobre o comportamento empresarial, sem perder de vista o objetivo principal.

Na discussão a respeito da teoria de democracia que suporta a atividade pesquisada, demonstro que a base teórica influencia na forma como se investiga o objeto. Deste modo, ao utilizarmos os trabalhos de Robert Dahl e Joseph Schumpeter como base para os estudos sobre lobby, podemos observar duas consequências. A primeira é a interpretação de que os grupos de interesse possuem a única função de exercer pressão, não se considera outras funções ou consequências da relação entre os grupos de interesse e os representantes do povo.

A segunda consequência se reflete nos trabalhos acadêmicos. Boa parte dos trabalhos que investigam a influência dos grupos de interesse nas decisões do governo, mais especificamente nas casas de lei, baseiam-se na teoria pluralista como referencial teórico, por sua adequação ao objeto estudado. Com isso, adotam a característica de observar principalmente uma única via dessa relação, isto é, como o poder se exerce na medida em que os grupos influenciam os *decision makers*.

Depois, o trabalho dissertou a respeito dos estudos sobre os *grupos de interesse*, os *grupos de pressão* e *lobby*. Foi demonstrado que nenhuma das principais críticas apresentadas aos trabalhos sobre lobby referem-se à direção unilateral pela qual a atividade é abordada, uma vez que o tratamento dado ao conceito do lobby é tido como uma ação e não como uma relação. Contudo, ao trazer o texto de Clive Thomas, argumentou-se que a própria literatura já prevê a possibilidade de se tratar o *lobby* como uma interação entre os grupos de pressão ou de interesse e os formuladores de políticas públicas.

Em seguida, ao tratar dos estudos sobre o comportamento parlamentar, o trabalho trouxe o debate sobre as formas de representação em uso para demonstrar a capacidade os parlamentares de agirem e influenciarem as decisões do Executivo. Sugere a revisão pejorativa dada a representação de interesses concentrados, uma vez que a mesma influência na interpretação dos dados encontrados. A representação dos interesses concentrados, isto é, das

demandas e indicações, pode ser vista como capacidade de atuação e influência e não como passividade diante do Executivo.

Seguindo o argumento, ao tratar das empresas, demonstra-se que as empresas reagem às transformações sociais, através das lutas sindicais, movimentos populares, legislações e agências reguladoras ou tendências do mercado. Contudo o estudo a respeito de como as empresas reagem às pressões advindas dos parlamentares ainda é escasso no Brasil.

Finalizando o primeiro capítulo, trago o trabalho de Karina Kuschnir para argumentar que o volume de demandas enviadas pelos parlamentares às empresas privadas, sobretudo às prestadoras de serviço, constitui um aspecto importante da relação entre legislativo e as empresas. Deste modo, argumento que essa segunda via pode ser investigada. Considerou diversas possibilidades de investigação para montar um desenho de pesquisa que mais se adequou ao objeto e ao objetivo. Explicou os motivos pelos quais cada uma dessas possibilidades poderia se enquadrar ou não ao estudo proposto, ressaltando o estudo metodológico realizado para composição da pesquisa. O detalhamento do processo e dos debates a respeito das escolhas metodológicas, encurta o caminho para pesquisas futuras, uma vez que considera outras opções de investigação do mesmo objeto, do mesmo objetivo.

O trabalho ainda foi capaz de apresentar o fluxo de demandas enviadas por parlamentares às empresas prestadoras de serviço e como essas demandas podem alterar o fornecimento do serviço em determinadas regiões. Organizou em categorias as principais etapas e caminhos que as demandas parlamentares passam ao chegarem na empresa e, por fim, trabalhou as questões normativas associadas a atividade a partir da visão dos entrevistados.

Por fim, no terceiro capítulo, apresento a análise a respeito dos dados da pesquisa, trazendo uma relação não apenas com o material bibliográfico levantado no primeiro capítulo, mas também com um novo artigo a respeito da representação dos interesses paroquiais através do estudo das indicações. Finalmente, é possível compreender que o parlamentar se coloca não apenas como uma figura ativa, mas articuladora dos agentes políticos inseridos no processo.

A pesquisa se apresenta como um passo para a realização de investigações futuras nesta temática, além de apresentar questões a serem consideradas nos estudos sobre *lobby*, comportamento parlamentar e empresariado. Como sugestão para a continuidade dessa pesquisa, está a investigação das demandas do ponto de vista dos parlamentares.

## REFERÊNCIAS

- ALMOND, G.; POWELL, B.; DALTON, R.; STORM, K. *Comparative Politics Today: A Theoretical Framework*. 5. ed. [S.l.]: Longman, 2008.
- BACHRACH, P.; BARATZ, M. Duas Faces do Poder. *Revista de Sociologia e Política*, Paraná, v. 19, n. 40, p. 149-157, 2011.
- BONAVIDES, P. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2011.
- BOURDIEU, P. et al. *A Miséria do Mundo*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- DAHL, R. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press, 1961.
- DAHL, R. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp, [1971].
- DAHL, R. *Sobre a Democracia*. Brasília: Editora UnB, 2001.
- D'ÁVILA FILHO, P.; LIMA, P.; JORGE, V. Indicação e intermediação de interesses: uma análise da conexão eleitoral na cidade do Rio de Janeiro, 2001-2004. *Revista Sociologia Política*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 49, p. 39-60, 2014.
- DINIZ, E.; BRESSER-PEREIRA, L. Empresariado Industrial, Democracia e Poder Político. *CEBRAP*, [S.l.], v. 38, p. 83-100, 2009.
- DOWNS, A. *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: Edusp, 1999.
- DURKHEIM, E. *As Regras do Método Sociológico*. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. *Executivo e legislativo na nova Ordem Constitucional*. São Paulo: FGV, 2001.
- GIL, A. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas, 1999.
- HABERMAS, J. *Três Modelos Normativos de Democracia*. São Paulo: Lua Nova, 1995.
- HABERMAS, J. *Direito e Democracia: Entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- KUSCHNIR, K. *O Cotidiano da Política*. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.
- LUKES, S. *Power: a radical view*. Londres: The Macmillan Press, 1992.
- PATEMAN, C. *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

- RISCADO, P. *Estudos sobre empresa no Brasil: abordagens, pressupostos e estado da arte*. (Org). Petrópolis, RJ: Vozes, 2020.
- ROCHA, M. e KERBAUY, M. (Orgs.) *Eleições, Partidos e Representação Política nos Municípios Brasileiros*. Juiz de Fora: Ed. UFRJ, 2014.
- SANTOS, F. (Org.) *O Poder Legislativo nos Estados; Diversidade e Convergência*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- SANTOS, M. *O parlamento sob influência: o lobby da indústria na Câmara dos Deputados*. 2011. 196 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.
- SCHUMPETER, J. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.
- THOMAS, C. *Political parties and Interest groups. Shaping democratic governance*. Londres: Lynne Rienner Publishers, 2001.
- THOMAS, C. *General Theories of Interest Group Activity: Pluralism, Corporatism, Neo-Marxism, and Other Explanations*. Westport: Praeger 2004.
- THOMAS, C.; KLIMOVICH, K. Power groups, interests and interest groups in Latin America: a new era or more of the same? *Journal of Public Affairs*, S.l., v. 14, n. 3, 2014.
- WEBER, M. *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo: Cultrix, 2011.
- WIARDA, H., Jr. *Authoritarianism and Corporatism in Latin America – Revisited*. Florida: University Press of Florida, 2004.

## APÊNDICE A – Entrevista Light SESA

Entrevista realizada na Light SESA no dia 06 de fevereiro de 2018 com o diretor de comunicação. Palavras em *itálico* foram palavras reforçadas pelo entrevistado. Comentários entre parênteses foram adicionados por mim durante a transcrição. “(???)” Representam palavras inaudíveis.

**Eu: Como costuma ocorrer o primeiro contato entre empresa e parlamentar ou gabinete?**

**Light:** Geralmente por telefone, liga o assessor ou o próprio parlamentar e pede pra falar. Não tem muito... As vezes chega um ofício antes, mas geralmente eles contatam por telefone. É isso, telefone ou ofício.

**Eu: Então normalmente são os parlamentares que procuram primeiro a empresa? Quando a empresa vai se relacionar com o parlamentar ela espera primeiro o contato do parlamentar para depois... Ou acontece da empresa..**

**Light:** Aí depende de quem procura. Como a gente tá falando do *lobby* do parlamentar sobre a empresa, aí é geralmente em função de um interesse dele. Eu não sei esse interesse de ante mão, geralmente a gente é procurado. A empresa procura obviamente quando ela tem um assunto a tratar. Se o interesse é meu, eu procuro até porque ele não sabe que eu tenho interesse, é natural, é um processo natural.

**Eu: Quais são os principais caminhos e ferramentas que os parlamentares e gabinetes se utilizam para encaminhar suas demandas. Você já respondeu, né que são...**

**Light:** É, telefone e ofício.

**Eu: E quais são, de um modo geral, a natureza dessas demandas?**

**Light:** A grande maioria das vezes é pra gente ligar algum cliente que tá desligado, religar alguém que tá sem energia há um dia ou dois, ou sei lá quanto tempo, entendeu? As coisas se dão muito em função do tipo de instalação que você tem. Muitas vezes o cliente não é formal, tá furtando energia *e muitas vezes o parlamentar não sabe*, né? Eu quero deixar só claro aqui também que muitas vezes têm demandas que quando a gente retorna... Porque o parlamentar liga aqui: “ah, eu preciso que você ligue, sei lá, o açougue x”. Mas provavelmente quando o dono do açougue, o gerente do açougue, liga pro parlamentar, se tem alguma irregularidade ele não diz pro parlamentar, né? Então o parlamentar liga aqui de boa fé. E quando é um problema de fato que a gente pode solucionar, a gente soluciona, obviamente e dá o retorno. Quando não, a gente também retorna pro parlamentar e diz: “olha, não liguei porque

aquele cara não é cliente formal, ele tá furtando energia.” E muitas vezes a gente percebe uma surpresa do parlamentar ou da assessoria, entendeu? E pronto. Muito difícil uma insistência pra gente persistir numa coisa que tá errada, que tá equivocada. Eu tô há dois anos aqui e realmente não lembro. Geralmente quando a gente diz: “Olha, a gente não ligou por essa razão”, não tem muita... (insistência). E patrocínio, né? Então tem essa coisa do dia a dia da empresa, quer dizer, é um tipo de demanda muito própria do dia a dia da empresa, e patrocínio, né? São os parlamentares ou pedindo em favor de alguma atividade que o próprio gabinete deles desenvolve, ou eles intermediam contato de prefeito, de... Governo do estado não, mas assim, geralmente das prefeituras. Um deputado que é votado numa determinada região ele liga aqui intermediando um pedido de patrocínio para uma festa numa cidade, ou alguma campanha para a gente fazer lá... E você também tem demandas, por exemplo, a gente tem um projeto aqui na Light que é o “Light Recicla”, que você leva uma quantidade x de produto reciclável e você troca aquilo por crédito na sua conta, sua conta fica menor. Então a gente tem... Hoje não tem mais. A gente tá um pouco no limite, sem capacidade de investir nesse projeto, que é muito interessante. Mas assim, a gente tinha muita demanda de deputado para que a gente instalasse o “ecoponto”, que é justamente o pondo de recolha, no município onde ele atua. O que eu quero dizer com isso é que sempre que a gente fala dessa relação de empresa e... Sempre que a gente fala de *lobby*, a gente sempre supõe uma atividade ilícita e muitas vezes as demandas são absolutamente legítimas, entendeu? Como essa dos “ecopontos”. Então assim, existe o... Quando a gente fala muitas vezes... Porque a gente... Esse relacionamento se dá muito por telefone e por ofício, mas também a gente vai a Assembleia, eventualmente os deputados vêm aqui para alguma reunião que a gente organiza, que a gente faz, e obviamente a gente conversa e muitas vezes não tem pedido, mas nessas conversas a gente fala: “olha, a Light tem um projeto muito bacana, assim, assado...” e depois que ele toma conhecimento disso, vem uma demanda para que a gente instale alguma coisa, para que a gente leve um programa de patro... Por exemplo, as vezes a gente patrocina programas aqui de incentivo ao esporte, de incentivo a cultura e muitas vezes (o parlamento diz) assim: “Ó, olha lá para a cidade x” Entendeu? “Leve esse programa, esse projeto de projeção filme, leva para o município x”. São demandas que... Na verdade não é um pedido para que se crie nada novo, na verdade é para que a gente estenda uma ação que a gente já tem pra uma determinada região ou pra outra.

**Eu: E normalmente vocês atendem em função desse pedido do parlamentar, ou vocês fazem um estudo para saber se já tinha uma intenção de fazer essa expansão?**

**Ligth:** Não... A gente atende. Dependendo do projeto, por exemplo, no caso do “ecoponto”. O “Ecoponto”, para ele se justificar eu tenho que ter um volume de resíduo



entregue ali num determinado período. Não adianta eu colocar isso num distrito muito pequeno que não gere o resíduo que justifique a presença do “ecoponto”. Então assim, o simples pedido não significa que nós vamos atender. A relação não é... Eu não diria promiscua, mas assim, não porque eu tenho um pedido eu tenho que atender. Não existe isso porque a empresa tem limitações orçamentárias, ela tem limitações regulatórias, então a gente tá sempre atento a isso e a gente deixa claro ao parlamentar quando é possível, quando não é possível e porque não é possível. A gente tenta estabelecer a relação mais franca possível.

**Eu: Para além dessas demandas mais comuns também existem casos de demandas curiosas ou atípicas que chegaram para a empresa? Gostaria que falasse um pouco sobre essas demandas mais, que você lembra que chamou mais atenção...**

**Light:** Não muita coisa assim... Como a gente é uma empresa regulada e a gente tem... Quer dizer, a gente também se vale disso, obviamente, a nosso favor, né? Assim, eu tenho uma regulação comigo, então assim: “Ó, isso aqui eu não posso fazer”. Por exemplo, não é o caso de deputado estadual, mas eu já recebi aqui vereadores pedindo que a Light construísse uma rede na região x. Só que quando a gente foi ver, a região x é uma região que não está formalizada pela prefeitura. Ela é uma área de preservação ambiental...

**Eu: Regulamentação de loteamento irregular?**

**Light:** Exatamente. Você tem uma situação que é uma área invadida. O parlamentar muitas vezes chega aqui e pede para que a gente construa uma rede ali. O local existe, as pessoas moram lá, consomem energia. Energia furtada. A rede que existe lá, é uma rede clandestina e eles vêm aqui pedir que eles formalizem aquela rede ou que a gente construa nossa rede ou que a gente vá lá e certifique, veja se aquela rede está adequada e formalize. Inclusive que a gente passe a cobrar por uma energia que a gente entrega mas não recebe por ela, porque eu tô falando de uma área clandestina, de uma invasão, uma ocupação. E muitas vezes a gente tem que dizer pro vereador, as vezes na frente das lideranças comunitárias que ele traz aqui pra Light que a gente não pode fazer aquilo, por que *ele* vereador, a câmara que ele integra entende que aquela área é clandestina. Que aquela área formalmente não existe no mapa da prefeitura. E que se a Light fizer, a Light está sujeita a *multa* da prefeitura. E ele ali é um agente político que assessora o prefeito, né? O vereador fiscaliza, ele aprova lei, ele propõe lei e etc. Então muitas vezes, a demanda “curiosa” - quer dizer, isso pra mim é uma demanda curiosa -, a demanda curiosa ela se dá as vezes em função do desconhecimento do vereador. Ele também não acompanha, não faz o trabalho como deveria, que era ter ali “pare e passo”, acompanhar “pare e passo” o crescimento da cidade, que muitas vezes é desordenado e isso gera uma demanda pra empresa que a empresa não pode atender... E tem outras coisas prosaicas que geralmente esses

parlamentares têm rádio, então eles vêm aqui pedir patrocínio para a festa de natal da rádio, pra festa de sei lá, São João, dependendo da característica que o município tem, aí vem pedir festa pra cidade... Entendeu? A gente tinha aqui uma verba de patrocínio que a gente trabalhava anualmente para patrocinar essas festas e a gente cortou.

**Eu: Quando eu trabalhei aqui eu lembro dessas festas, era na época da xxx, não sei se chegou a...**

**Light:** Sim, trabalhei com a xxx, mas não era uma decisão dela, era uma decisão da empresa. E o que acontecia ali, tava se criando uma situação e aí não tem nada a ver com deputado, é com prefeito. Era que os prefeitos estavam vinculando o pagamento da conta de energia dos prédios públicos ao patrocínio. E o que a gente fez foi o seguinte: “Não. Primeiro a gente entrega a energia, você paga porque a gente entregou a energia. Se você não pagar...” Como a gente começou a dizer que não tinha mais como manter aquele volume de patrocínio, eles começaram a dizer então que não pagariam a conta. Aí a gente falou assim: “Então não vamos entregar energia, porque o pagamento da conta é anterior ao patrocínio. Ele é posterior ao fornecimento de energia.”

**Eu: É possível estabelecer algumas características em comum entre os parlamentares que mais enviam demandas às empresas, como partido político, região de atuação ou até mesmo casa legislativa?**

**Light:** Eu consigo estabelecer isso com relação aos vereadores... Com deputado estadual não. É muito pequeno o volume de pedidos, eu tenho dois ou três deputados que fazem mais, que demandam mais coisa aqui. Ou então as vezes é essa demanda informal: “Ah você podia instalar um “ecoponto” lá na minha cidade, lá na região onde sou votado”, aí a gente fala assim “ah vamos ver, vamos estudar” e quando pode a gente retorna. As vezes a gente leva a frente um pedido informal pra ver, porque essa questão do “Light Recicla” é um programa que interessa a empresa, interessa a sociedade porque no mínimo você está tirando lixo reciclado do meio ambiente, né? Então você tá levando aquele material para reciclagem e etc, você está aumentando a renda das famílias, porque quando eu pego lata de alumínio, eu transformo aquilo em renda para quem vai vender aquele alumínio num local de reciclagem, num local de recolha. Então assim, tem coisas obviamente, tem projetos que muitas vezes numa demanda informal, que é você encontrar com o parlamentar e ele (pede)... A gente leva a frente. Tem outras coisas que não, que não são do nosso interesse, até porque muitas vezes a gente não pode fazer isso pela regulação, que a gente vai lá, busca uma justificativa formal e responde, entendeu?

**Eu: Entendi. Mas então, você disse que consegue estabelecer essa diferença entre vereadores, essa diferença de características...**

**Light:** Sim. É que eu acho que é uma atividade típica da atividade parlamentar, quer dizer, o vereador geralmente mora no bairro, ele tá muito mais sujeito a pressão do eleitor do que o deputado estadual que muitas vezes é eleito há 300 km da capital e ele vai lá eventualmente. O vereador não. Geralmente os vereadores aqui do Rio moram nos bairros onde são votados. Então eles estão muito mais sujeitos a essa pressão e para dar vasão a essa pressão eles acabam procurando mais a empresa. E tem outra coisa que acho que tem que ser considerada aqui no caso da Light, quer dizer, a gente tá falando de um estado de 92 municípios, mas a Light só fornece energia para 31. Então talvez se você conversar com a ENEL, você vá ter uma presença dos parlamentares (deputados estaduais) maior lá do que aqui, porque lá eles atendem 60 municípios. A gente tem 31 da Light, 60 da ENEL e um município, Friburgo, que é atendido por uma... Energisa. Então você tem uma situação que eu acredito que faça diferença.

**Eu: E aqui no Rio, esses vereadores, você consegue estabelecer se é Zona Sul, Zona Norte...**

**Light:** Muito Zona Oeste. Vamos lá, a gente consegue estabelecer vereadores da Zona Oeste e Deputados que tenham alguma atuação na Baixada. E aí, por que que isso se explica? Porque são áreas onde a gente enfrenta problema para garantir um bom fornecimento. A gente tem problemas, obviamente a gente tem hoje uma situação de tráfico e milícia na cidade inteira, mas tem locais da cidade que são mais conflagrados e onde tem essa conflagração, a gente tem mais dificuldade, nós Light, temos mais dificuldade de atuar, isso gera mais demanda da população. Então é... Eu vou te falar que partido a gente tem que olhar, porque é tão fragmentado, a gente tem obviamente, tenho como conseguir isso pra você, mas não sei te dizer agora, porque é tão fragmentado que eu te confesso que quando a gente recebe, eu não atendo se é partido A ou B, você atende. Então eu posso levantar aqui quem demanda a gente com mais frequência.

**Eu: Você não citou nem senador, nem deputado federal...**

**Light:** É muito raro. Tô falando pela minha experiência aqui. Há dois anos aqui acho que a gente deve ter sido procurado por uns dois... Deputados federais e senador... Não me lembro... Não me lembro... E as vezes procura por uma coisa específica, as vezes o escritório... Tem esse tipo de demanda que eu não considero que ela é tão pontual que eu... Muitas vezes ele tem um escritório que ele não usa e aí a energia foi cortada, daí ele precisa, paga, aí o assessor: “Ó, a gente já pagou, tá mandando a conta, você pode religar?” É isso, entendeu? Que essa é uma demanda, vamos deixar claro, que não é uma demanda só de parlamentar, é uma demanda de todo mundo. É muito comum a gente receber ligação aqui: “Ah, eu tava com minha conta em atraso, paguei, você pode religar logo?” Por que se não você entra na fila, né?

Eu tenho um prazo regulatório para religar, não é de cinco dias, não é de três dias, não é de nada mas (???) entra na fila e as pessoas não gostam de esperar. Então isso aí eu acho injusto dizer que é uma demanda de parlamentar, isso é uma demanda da sociedade inteira.

**Eu: Troca de poste também, transformador?**

**Light:** Vereador pede muito troca de poste. Verdade.... Existia muito essas demandas, existia uma demanda permanente de transformador, aí eu vou falar um pouco do trabalho que a gente tem feito aqui de assessoria de imprensa, que eu acho que acaba impactando essas demandas. Era muito comum um líder comunitário ou um vereador ligar pra cá e pedir troca de poste... Pedir troca de poste, não. Pedir troca de transformador. A gente começou a mostra pro vereador que a gente não pode trocar transformador duas, três vezes por semana em função de tráfico ou de tiroteio. A gente obviamente troca. Agora a gente tem um número elevado de transformadores que são trocados em função de uma situação que não é a má condição de funcionamento do transformador. A gente trocou 280 transformadores em 2016, não, 212 transformadores em 2016 e 280 transformadores no ano passado atingidos por bala. Então nós não estamos falando de uma situação normal, né? Nos estamos falando de uma situação atípica. Eu não tô falando de trocar o transformador que não tinha mais vida útil, que a gente vai lá e troca, não tô dizendo que a gente troca antes dele queimar, muitas vezes dá problema a gente vai lá e troca, muitas vezes a gente tem o nosso mapa de transformadores, a gente sabe quem tá no limite da vida útil, a gente vai lá e troca antes que dê problema, leva para retificar ou manda pra reciclagem. Agora, eu tô falando de transformadores que a empresa tem que trocar, com vida útil longa pela frente, eu tô falando de transformador com um ano de uso, um equipamento que tem 20, 25 anos de uso, né? Que eu posso usar por 20, 25 anos. A gente teve 280 ano passado, um prejuízo de 2 milhões para a empresa. Então assim, a gente também começou a dizer pro vereador... Não quer dizer que a gente não troca, porque a gente não pode deixar a população sem energia, mas a gente tá começando a dizer pro vereador levar pro demandante dele, que é a comunidade na ponta de lá, que tem limite, né? Que não dá pra você trocar... Tem lugar que a gente já trocou... Nós estamos no dia 06 de fevereiro, a gente tem lugar que já trocou transformador duas vezes.

**Eu: É como se tivesse... Mostrando um outro caminho de...**

**Light:** Mostrando uma outra razão do serviço não prestado adequadamente. Quer dizer, eu não tô negando que a empresa tenha deficiência, a gente trabalha todo dia pra corrigir. Mas a gente tem problemas causados na nossa área de concessão, nós temos problemas causados pela violência, né? Da nossa área de concessão - e essa é uma questão muito afeita ao Rio de Janeiro capital e à Baixada, porque quando a gente sobre a Serra das Araras a incidência

desse problema é muito menor, então isso significa que a gente troca menos transformador, eu tô falando de 280 transformador, provavelmente todos foram trocados aqui, no entorno da baía de Guanabara. E a gente sabe que esse problema a Enel também tem lá do outro lado (da baía de Guanabara). Então assim, o que a gente fez também, foi mostrar para basicamente o vereador, que essa demanda tem uma razão de ser que não é única e exclusivamente os problemas da companhia, da concessionária. A gente tem razões que a sociedade não pode desconhecer. Outra questão é o furto de energia. Tem regiões, comunidades na cidade... Antes de falar isso, vamos lá... O furto na área de concessão da Light é muito curioso, não sei se isso se repete nas outras, mas aqui, a gente tem *mais* energias furtadas nas áreas que a gente chama de possíveis, que são áreas centrais, aonde a gente tem acesso irrestrito aos locais, e um pouco menos nas áreas de comunidade, quer dizer, isso contraria o senso comum, que é “pobre rouba, rico não rouba”. Não. A gente tem uma situação onde a gente tem um furto de energia muito elevado nos condomínios de mansões da Zona Oeste, a gente já encontrou furto aqui em redes de farmácia, em redes de academia, em salão paroquial de igreja, quer dizer, é uma coisa disseminada. Ao contrário do senso comum, isso não é uma questão só social. Tem gente que furta energia porque furta. Se vangloria inclusive, (???) é o “esperto”. Então assim, a gente começou a mostrar para os parlamentares que nos demandavam, que o que a gente percebia era assim, era uma demanda muito em razão da desinformação, uma demanda assim: “Não. Troca o transformador porque o transformador queimou porque ele é *velho*, porque ele é *ruim*, porque ele não funciona, porque a Light coloca equipamento *ruim*. Troca o transformador porque tá faltando luz e ele queimou porque ele é ruim.” Não, a gente começou a mostrar, e a gente fez isso mesmo, a gente fez uma “News Letter” pra informar todos os nossos agentes, os agentes com quem a gente se relaciona, mostrar assim: “Olha, essa região que você está demandando pra gente, que o transformador queimou, provavelmente ele queimou em função de furto, furto de energia lá é de 87%. Tem regiões da cidade que 87% da energia que eu mando pra lá, ela é furtada, eu só recebo por 13 (%), entendeu? Então a gente começou e aí eu acho que a gente tinha um problema de comunicação da empresa. A empresa era muito reativa, ela reagia às demandas, ela não se posicionava, e a gente começou a se posicionar. A gente começou a se posicionar na imprensa e a gente começou a se posicionar diretamente com os outros agentes. Obviamente eles seriam informados pela imprensa, mas como esse processo as vezes não se completa, eu mando a informação pro jornal, pra TV, pra rádio, e ele não ouve a rádio naquele dia que a informação foi veiculada, então eu criei um boletim e comecei a mandar diretamente para esse parlamentar. E comecei a incluir este tipo de informação nas conversas que eu tinha que ele (parlamentar). Quando ele vinha aqui pedir, não era só: “Ah, troca o transformador”, e

eu falei: “pois não” aperto a mão e ia embora e eu mandava trocar. Eu comecei a dizer pra ele das dificuldades que eu tinha. E no caso do Deputado estadual, essa conversa é muito importante porque ele ao fim e ao cabo é quem dá suporte e quem fiscaliza as ações do governo estadual que constitucionalmente é responsável pela segurança. Então não adianta ele chegar pra mim e pedir uma coisa que ele, que a esfera de poder dele que tem que garantir. Inclusive, para que eu possa trabalhar.

**Eu: Uma vez que algo é demandado a empresa, existe algum tipo de acompanhamento por parte do parlamentar e dos gabinetes para garantir esse atendimento as demandas? Como que os deputados, parlamentares, acompanham esses pedidos...**

**Light:** Eles acompanham, mas é o que te falei. A grande maioria dessas demandas é um liga religa, então assim, é uma coisa que a gente faz relativamente fácil, não tem nada muito... A gente não tem uma demanda aqui, quer dizer, quando a gente fala de *lobby*, a gente pensa sempre em... Sei lá, em função do noticiário, a gente sempre pensa em desvio de dinheiro, alguma ajuda pra campanha... Não tem nada disso. Não tem nada disso porque a empresa não faz, não tem nada disso porque ela não pode fazer, mesmo quem quisesse, entendeu? Não tem isso, são pedidos pontuais e que diminuiriam muito em função dessa forma da empresa se posicionar, de mostrar a situação, quer dizer, muitas vezes as pessoas não percebem, não que elas não percebem por má fé, elas não percebem porque você não liga uma coisa à outra, e a gente percebe muito isso quando a gente conversa com a população. Eu tô a frente também do Conselho de Consumidores, eu sou representante da empresa no Conselho, e muitas das vezes a gente tá lá com pessoas bem informadas, que integram o conselho da Firjan, da Fecomercio, representantes das associações de moradores, de comerciantes, de empresários, e que as pessoas não têm a informação. Elas não conseguem ver, até que a gente mostre, como a situação que a gente vive na área de concessão, de violência, como ela impacta no trabalho da empresa. Então assim, eu tenho por regulação, eu tenho um prazo para reestabelecer a energia quando ela é cortada. E muitas vezes eu chego numa comunidade às seis da tarde quando a energia é cortada e meia hora depois a energia podia estar reestabelecida e ela não está porque quando eu chego lá, a polícia diz pr’eu não entrar, a associação de moradores diz pr’eu não entrar, e eu não entraria porque eu tô ouvindo e vendo tiroteio. E as vezes eu só consigo entrar naquele lugar no outro dia de manhã. Mas eu passei 12 horas sem fornecer energia para aquele lugar, eu sou multado, eu sou punido. Mesmo que eu não tenha entrado por uma razão alheia a minha competência, a minha capacidade de estar lá. A empresa começou a contar isso, entendeu? A empresa começou a contar isso de forma muito contundente, de forma muito recorrente, a gente

tem tentado ocupar todos os espaços que nos são dados para mostrar como esse dia a dia impacta na vida da Light e impacta na vida de todos os outros prestadores de serviços, impacta na vida dos Correios, que não entregam correspondência em muitas regiões da cidade, da baixada, impacta na vida da companhia de gás, impacta na vida da companhia de telefonia, impacta na vida da companhia de TV a cabo, quer dizer, impacta na vida da *polícia*, porque veja bem, eu tenho uma área concedida, se o estado que me concedeu essa área não entra, porque tem lugares que a polícia não entra, em cada vez mais lugares, por que que eu vou expor o funcionário? Então é isso, a gente começou a contar também a nossa versão... .. Você falou aqui, deixa eu só voltar que você lembrou aqui de uma demanda curiosa. Eu recebi uma demanda curiosa. Uma vez me ligou o gabinete de um deputado pedindo que a gente fizesse uma instalação, era uma construção nova se não me engano, e eles queriam que a gente acelerasse a instalação do fornecimento de energia na casa de um médico. Aí eu falei: “Tá, mas eu não tô entendendo. Por que que o deputado...”, “Não, porque eles são muito *amigos*...”, e eu falei assim: “O médico, a pessoa de fato interessada, fez o pedido formal?”, “Não, não fez, por isso que o deputado tá intermediando”, aí eu falei assim: “Não, você me desculpe, eu não vou... Ele é um *cliente*, ele tem que no mínimo ligar na nossa...”, “Ah, mas ele é uma pessoa muito ocupada, opera muito”, eu falei: “Tá, mas se ele é tão ocupado ele deve ter uma secretária, deve ter mulher, filho, alguém que possa ligar por ele e pedir”. Então tem, é raro, mas tem essa coisa assim, o cara nunca se dirigiu à Light, então ele pede a intermediação de uma autoridade para que chegue aqui e fale... Mas eu tô falando isso da exceção da exceção, tá? Esse foi o caso e eu disse que não ia atender, quer dizer, enquanto o pedido não chegasse pelas vias formais, porque eu tenho que ter um pedido formal. Isso é uma coisa que a gente começou também a pedir. Eu atendo a demanda do deputado, mas se for uma coisa relacionada a operação da empresa, eu preciso que aquilo seja formalizado, eu preciso ter um protocolo para saber que aquele atendimento foi feito no dia tal, que aí vale para o meu estoque, para o meu controle de estoque, que aquele atendimento me exigiu 30 metros de cabo, ou 10 metros de cabo, pra que esse cabo não seja desviado, para que o fusível, pra que o medidor... Entendeu? Eu tenho um controle de estoque que quando eu passo por cima, do procedimento, “Ah, é burocracia!”, não. É controle. Entendeu? É controle. Poderia não ser burocrático se a gente também não tivesse uma sociedade que não furtasse, que não usasse de expedientes diferentes do normal, né? Aí eu acho que a gente também paga um pouco o preço das práticas que a gente vai achando “*aceitáveis*”, né? Então as vezes a gente tem que burocratizar pra gente ter um mínimo de controle.

**Eu: Então, essas demandas que os gabinetes, parlamentares, enviam a empresa, essas demandas mais individuais, pedidos de indivíduos, é comum ou normalmente é mais associação...**

**Light:** Não, eu lembro desse caso. Geralmente as pessoas pedem em função de comunidades, de *grupos*...

**Eu: Por parte da empresa, como ocorre o atendimento dessas demandas e o que é levado em consideração na hora de se priorizar o atendimento de alguma demanda ou na hora de recusá-la?**

**Eu:** Depende. Se o vereador pede pra gente pra religar uma escola, quando você tem muita gente interessada... Quando pede pra trocar um poste, né? Que a gente não consegue ter o acompanhamento de tudo, mas a gente tá sempre trocando, tá sempre pedindo, a gente atende... É, muitas vezes eles mandam foto, cada vez mais mandam foto, né? Então a pessoa que tá lá na comunidade tira foto, manda pro vereador, o vereador encaminha pra gente. Quando a gente vê que a situação, realmente... A gente manda (trocar) de imediato. Tem muito pedido pra trocar poste de madeira. As pessoas se incomodam muito com poste de madeira, elas vêm no poste de madeira um problema em si. Ele não precisa tá torto, ele não precisa tá nada. O fato dele ser de madeira, as pessoas entendem como um problema, o que não é, né? A gente tem... O Brasil adora se comparar aos Estados Unidos, sempre acha que sai perdendo, mas nos Estados Unidos usam muito poste de madeira e lá não é um problema, aqui no Brasil é. A gente não troca só por ser de madeira, a gente explica. Obviamente que quando a gente vê necessidade técnica, risco de cair, a gente troca. As vezes o poste foi abarroadado e a gente não tá sabendo, né? Aconteceu um acidente numa via... Aí eu tô falando tanto da... Quando acontece um acidente na Avenida Brasil, todo mundo fica sabendo, na Linha Amarela, né? Aqui na Presidente Vargas, todo mundo fica sabendo, mas as vezes acontece um acidente, de um carro bater num poste em uma estrada vicinal, *dentro* do município do Rio, que tem áreas rurais, né? Área rural do município ou de qualquer outro dos 31 municípios, e a gente obviamente não fica sabendo, até porque muitas vezes o poste entorta, ele não derruba a rede e o fornecimento tá garantido, a gente não toma conhecimento. Quando muitas vezes a gente recebe a imagem desse poste e a gente vê que tem risco de cair, a gente vai lá e troca. Agora, mentiria se eu dissesse que a gente tem controle de *todos* os postes, porque como eu disse, tem coisas que a gente... Tem poste nosso que a gente não consegue ver se passar na estrada, em função do crescimento de (vegetação)... Em área rural principalmente, então acontece.

**Eu: Qual é a importância do atendimento das demandas para o relacionamento entre empresa e parlamentar ou gabinete?**



**Light:** É, aí eu acho que a importância não é do atendimento, a importância é da gente dar a resposta. A resposta pode ser atender o pedido e pode ser não atender e dizer porque não. Quer dizer, o bom relacionamento independe de eu atendê-lo, quer dizer, eu não sou refém do parlamentar. Da mesma forma, o parlamentar não é refém de nenhuma empresa. O atendimento aqui é a resposta, não necessariamente fazer o que ele pediu.

**Eu: Existem outros meios pelos quais as empresas se relacionam com os parlamentares além do fluxo das demandas e quais são esses meios?**

**Light:** Não, a relação da Light com os parlamentares ela se dá muito em função disso, eventualmente você se encontra em Assembleia, algumas vezes, pouquíssimas vezes, mas já aconteceu da gente ser chamado lá para reunião, a gente vai, (???)... Vou dar um caso específico de como a gente se encontrou. A Light patrocinou a reforma de um prédio histórico em Pirai, em Arrozal, a inauguração foi semana passada, o governo do estado... Até porque a Light patrocinou esse... Quando a Light patrocina, uma parte do recurso é próprio, outra parte é com incentivo da lei de ICMS do Estado, então, quer dizer, tem dinheiro público ali, além do recurso que a Light colocou e outros patrocinadores. Então o governo do estado que era quem tava coordenando esse trabalho, chamou todos os patrocinadores, fomos Light, Petrobras, Ceg, CCR, a concessionária da Dutra, que eram os quatro patrocinadores. O governo do Estado convidou, fomos todos lá, estavam os deputados, aí você obviamente se relaciona com as pessoas. Então essa é uma situação que a gente se relaciona, quando a gente vai a Assembleia por alguma demanda deles ou quando eles vêm aqui. Mas não tem aqui, dois anos que eu tô aqui não tem esse negócio de “Ah, vou jantar, vou almoçar, organizar jantares e almoços para deputados”, a Light não tem essa prática.

**Eu: A pergunta oito eu acho que já foi respondida que é se a empresa pode optar pelo não atendimento das demandas, se quiser falar mais alguma coisa a respeito disso...**

**Light:** É, aí eu acho que só eu falar um pouco de patrocínios, que a gente falou muito de demandas (operacionais)... Quer dizer, tem uma demanda de patrocínio que como eu te disse, a gente tinha uma prática aqui de patrocinar uma festa de cada prefeitura, a gente cortou, a gente hoje não patrocina nada. A Light era patrocinadora do Réveillon de Copacabana, deixou de sair, e não deixou de sair (patrocínio) porque entendia que aquilo não tinha valor pra cidade, não tinha importância e tal. Ela deixou de sair por uma situação... Financeira, né? A gente não sabe se volta, porque um dia a gente vai sair dessa situação, a gente não sabe se volta. Agora, a gente reduziu muito, a empresa tinha um volume de patrocínio muito grande que foi muito reduzido. Eu tô falando muito mesmo, assim, 90%. Também não tem porque eu ficar patrocinando, a empresa entrava numa coisa de patrocinar atividades que não tinham, patrocinar eventos que

não tinham a ver com a atividade fim dela. Eu acho que o patrocínio ele é bom, ele é bom para quem vai se beneficiar dele, né? Quem vai a festa, quem vai poder ir a corrida, quem vai poder ver o filme que a empresa patrocinou, mas eu acho que a empresa também tem que ter o cuidado para ela patrocinar coisas que tenham a ver com a atividade fim dela, e que estejam ligados a estratégia dela. Então hoje, como nosso foco é combate a perda, a gente passou a patrocinar atividades que nos permitissem trabalhar esse discurso, levar esse discurso para a sociedade.

**Eu: O não atendimento, e aí quando eu digo não atendimento não é a resposta...**

**Light:** Tá. É não trocar o poste?

**Eu: Isso. ...das demandas enviadas pelos parlamentares resulta em algum tipo de dificuldade para a empresa no acompanhamento das tramitações, das proposições legislativas, ou...**

**Light:** Não. A gente nunca sofreu esse tipo de represália. Não sofremos. Não sofremos.

**Eu: Os parlamentares eles não dão o troco, eles recebem as demandas...**

**Light:** Não, porque a gente tenta justificar... Quando a gente não pode atender, a gente diz porque a gente não pode atender. E assim, a gente... Por exemplo, aconteceu muito, principalmente em ano eleitoral, aconteceu muito em 2016, vereadores e alguns prefeitos que ameaçavam a empresa dizendo que eles iam abrir CPI nas Câmaras Municipais, ou que iam chamar a empresa para dar explicação, porque a empresa... Era o tal do chip (medidor digital)... Aí o vereador apresentava um projeto de lei... Isso era muito vereador, tá? Deputado estadual não. Mas vereador apresentava projeto de lei nas câmaras municipais para *proibir* o chip da Light, aí o prefeito ia lá e san... Aí a Câmara aprovava, o prefeito ia lá e sancionava... O que que é o chip? O chip é um medidor digital, a gente tinha o medido analógico, *tem* ainda em muitas casas, mas hoje em dia, quando você troca um medidor antigo por um novo, esse medidor novo é um medidor digital. É como trocar aqueles taxímetros capelinha que tinha nos taxis nos anos 80, pelos digitais de hoje, só que, por um interesse aí que eu não sei te dizer qual... Começou-se a dizer que o medidor digital aumentava o valor das contas. O que nós aqui na Light acreditamos que aconteça de verdade é o seguinte, o medidor digital ele é muito mais difícil de ser fraudado. Então o que acontece é que com o medidor digital você não consegue furtar energia, é mais difícil, aí o valor da conta realmente aumenta, entendeu? E em função disso, quer dizer, os vereadores viram nisso aí e os prefeitos viram nisso aí, um bom discurso eleitoral pra se mostrar ao lado da população. E acontece isso. Agora, porque que eu não digo que isso é uma dificuldade, ele não cria dificuldade, porque só quem pode legislar sobre energia elétrica no Brasil é o parlamento federal, são os deputados federais. Então assim, uma CPI numa

Câmara, ou uma lei sancionada por um prefeito, não... Ela é inconstitucional. Aí a gente entra como o (???), ela dá trabalho pro jurídico da empresa, mas ela não tem efeito prático.

**Eu: Se é possível estabelecer uma comparação na relação entre parlamentares e gabinetes e a empresa, quem tem mais êxito no atendimento das demandas? Quem consegue...**

**Light:** Eu acho que é quem faz uma demanda... Vamos lá, se eu recebo a foto de um poste que está ameaçando cair, eu vou lá e troco. Quer dizer, e se esse vereador, esse deputado manda mais fotos em postes nessas condições, ele vai ser mais atendido. Mas é aquela história, eu to te falando de uma realidade onde a gente reduziu patrocínio, faz dois anos que a gente não patrocina nenhuma festa de prefeitura, a gente fez, entre (20)16 e (20)17, a gente fez uma festa, a gente voltou ano passado a patrocinar o festival do vale do café, foi um pedido de prefeitos, mas foi um pedido que beneficiava *quatorze* municípios. Porque você tem um festival de música clássicas nas fazendas das regiões do vale do café e quando a Light fez o patrocínio, ela tava permitindo a realização de um festival que dura duas, três semanas e que leva turista pra região, então você tem um incremento da atividade econômica e que ao fim e ao cabo vai levar a um consumo maior de energia naquela região. Então eu não tô fazendo um pedido pontual a um pedido de um prefeito ou pedido de um vereador ou ao pedido de um deputado. Eu to atendendo o pedido de *prefeitos*, de agentes políticos de uma região. Tô de dando o exemplo que foi a única festa que a gente patrocinou nos últimos dois anos...

**Eu: Então você considera que os parlamentares acabam demandando mais para a empresa que a empresa demanda para os parlamentares nessa questão das tramitações dos projetos de lei, ou são atividades que não se relacionam?**

**Light:** Não, vamos lá. Que que a gente demandou nesse período assim, demanda grande da Light, interesse da empresa e interesse de todas as concessionárias, onde a empresa atuou, tanto com governo do estado quanto com assembleia, e aí foi a Light e foram todas as outras concessionárias (Enel e Energisa que atuam no estado do Rio). Na situação que a gente vive, o estado parou de pagar as contas, o governo do estado do Rio de Janeiro parou de pagar conta. Então parou de pagar conta de luz das secretarias, das escolas e tal etc. A Light é uma grande arrecadadora ali, é a primeira ou a segunda, dependendo do mês, arrecadando ICMS. Mas ela é arrecadadora, ela arrecada o dinheiro e repassa pro estado, ela não fica com esse dinheiro aqui. Mas o que que a gente fez, a gente foi conversar com o governo do estado e com os deputados pra que em vez deu re... Vamos lá... Eu recolho um milhão de ICMS nesse mês de fevereiro e a conta do estado, que o estado não pagou, é de 200 mil. Então o que a gente foi propor, que eu fizesse um encontro de contas. Que em vez deu repassar um milhão, eu

repassasse um milhão menos os 200 mil que o estado me deve. Agora obviamente que a gente não faz isso no mês corrente, a gente fez foi o seguinte. A gente foi à Assembleia, as empresas conseguiram com que esse projeto fosse aprovado e aí eu tenho a dívida acumulada dos últimos 12 meses, então por exemplo, toda dívida acumulada até maio do ano passado, a Assembleia aprovou um projeto de lei, o executivo apresentou o projeto, a Assembleia aprovou o projeto de lei, e autoriza a Light a descontar a dívida acumulada até maio do ano passado, maio de 2017. Nesse momento, a gente *vai* pra Assembleia, a gente *vai* conversar com os deputados, a gente *vai* conversar com o governador, *vai* conversar com o secretário de fazenda, *vai* conversar com o secretário de administração, com quem tiver que conversar. Mas nós não estamos cobrando nada ilícito, nós estamos cobrando por uma energia que a gente já forneceu e sobre a qual a gente pagou imposto. O ICMS, inclusive. Porque quando eu emito a fatura pro cliente, seja um cliente residencial, uma indústria ou um prédio público, ali eu já recolho ICMS, mesmo que ele não me pague, então... O que eu quero dizer é o seguinte, toda nossa relação hoje, ela é... Quando digo hoje, eu não tô querendo fazer nenhuma crítica pra trás não, eu tô falando da parte que eu conheço, que é o período que eu tô aqui na empresa. Quer dizer, ela é legítima, a gente não foi pedir nada que fosse ilegal, que fosse ilícito, que não tivesse previsto, que não fosse *regulatório*, entendeu?

**Eu: Só mais uma pergunta fora além dessas que a gente já fez, você fala muito sobre a parte de... Por conta de você já estar trabalhando aqui há dois anos, você fala muito dessa mudança de postura da empresa. Você sabe porque que houve essa mudança? Dessa mudança da postura política da empresa?**

**Light:** Eu acho que tem um pouco, um perfil de gestão, né? Tem um perfil de gestão, você também vinha num período onde tinha dinheiro sobrando, quer dizer, pelo menos a gente tinha a sensação de que tinha dinheiro sobrando e eu acho que isso acabou permitindo ali alguns... Uma saída de recurso mais fácil, entendeu? Mas isso teve um preço que a empresa paga até hoje.

## APÊNDICE B – Entrevista ENEL

Entrevista realizada no dia 24 de maio de 2018, por telefone, com o responsável por Relações Institucionais da ENEL de Niterói. Palavras em *itálico* foram palavras reforçadas pelo entrevistado. Comentários entre parênteses foram adicionados por mim durante a transcrição. “(??)” Representam palavras inaudíveis.

**Eu: Como costuma ocorrer o primeiro contato entre empresa e parlamentar? Como que vocês conhecem o parlamentar pela primeira vez? É o parlamentar que vai até a empresa, é a empresa que vai até o parlamentar? Como é que funciona mais ou menos?**

**ENEL:** Todo contato que a empresa gera, seja serviço público ou privado, tem com o parlamentar, normalmente é pra discutir alguma proposição parlamentar ou projeto de lei que afete o nosso negócio. Então o primeiro contato se dá para conversar o teor de alguma proposta que o parlamentar ou desenvolveu ou apresentou ou que vai relatar na câmara.

**Eu: Entendi... Então a partir do momento que esse primeiro contato é feito, como é que são os caminhos e ferramentas que os parlamentares utilizam para encaminhar suas demandas as empresas? As demandas dos parlamentares no caso, e-mail, ofício?**

**ENEL:** Tá bom. Naturalmente quando se estabelece um contato mais estreito com esses parlamentares, toda ??? que se dava no campo técnico, né? Então a gente apresenta pro parlamentar as questões técnicas, regulatórias pelo qual a lei está infringindo ou não, ou os aspectos operacionais que a lei pode prejudicar ou não e isso estabelece uma relação aberta com o parlamentar que por sua vez tem as demandas dos seus eleitores, como algum empreendimento que está demorando muito a ligar, ou alguém que está com alguma dificuldade que precisa parcelar um débito numa condição diferente do que a gente tá propondo... Normalmente esses pedidos se dão por e-mail ou por carta. Na grande maioria das vezes é uma solicitação formal pedindo atendimento a essa ou aquela instituição, já com um objetivo, por exemplo: “pedimos parcelamento pra Santa Casa da Misericórdia da cidade “tal” que encontra-se com dificuldade, que presta um relevante serviço para a sociedade, pede-se a empresa que analise com mais flexibilidade o problema do local”. É isso.

**Eu: Então eu gostaria que você falasse um pouco mais sobre como é a natureza dessas demandas... São demandas mais pontuais, ou para algumas áreas mais específicas?**

**ENEL:** Olha, as demandas são todas relativas... Quase todas são para acelerar alguma... Vamos lá, é dividido em três tipos de demanda. Ou é aceleração de ligação, por exemplo, um empreendedor construiu um shopping (???) que vai gerar emprego, vai

movimentar ICM... Imposto lá na economia local, é de (???) estratégica pra região e no entanto os prazos que a concessionária tem para cumprir não atende aquilo que o empresário espera. Seja (???), seja por que o empresário por desconhecimento, o que acontece muito, pedem a ligação muito em cima da hora e isso acontece, quando a pessoa tá com o shopping pronto aí pede pra ligar (???) carga pra atender. Mas isso (???) pede ao prefeito, ao vereador, ao deputado, ao senador, a todo mundo, pra quem conhece alguém da companhia para pedir celeridade ao processo. As vezes é possível porque a gente não tem interesse algum em fazer uma ligação lenta, a vontade é de ligar o mais rápido possível, óbvio. Mas o que acontece com um pedido desse, o que a gente faz é orientar o cliente que se ele está sem a ligação o tempo que ele precisa, normalmente ele esqueceu de dar entrada em algum processo, esqueceu alguma documentação, não apresentou o projeto, e a gente fica de fazer orientá-lo pra que a gente possa concluir o processo o mais rápido possível. Esse... Talvez a maior demanda seja essa. Uma segunda demanda, eu falei três, não é? É quando há um problema de fornecimento de energia, onde o cliente tem, registra muita variação de tensão, de corrente e aquilo prejudica seu processo produtivo, aí normalmente vem uma demanda pra que a gente possa ou explicar o cliente o que deve ser feito, ou para que a concessionária melhore a qualidade do serviço na região. O que a gente tem observado na grande maioria dos casos, nos casos mais críticos, é que a área rural, em muitos lugares do Rio de Janeiro, ela foi constituída como área *industrial*. Ora, o atendimento de rede elétrica para a área rural, é claro, não suporta, por exemplo, você instalar uma montadora de carro numa área onde só tem plantação de laranja. É claro que a rede não tá preparada pra isso. Então tem que haver um esclarecimento ao cliente, o cliente tem que fazer algumas obras de proteção nos seus equipamentos e nós temos que fazer obra de melhoria da nossa rede. Então o pedido do parlamentar vem para que a gente possa discutir com o cliente como atuarmos juntos para chegarmos em uma solução mais rápido. E o terceiro pedido que vem muito são os clientes que estão em dificuldades. Muitos clientes estão com dificuldade em pagar conta, a empresa, não pagou, naturalmente a gente corta o suprimento e a gente só religa depois que o débito é pago. Então muitas vezes aquela unidade que está cortada tem uma relevância especial para o município, ou para aquela localidade... Você imagina por exemplo um grande supermercado na cidade de Areal. Areal é uma cidade pequena, no interior, um grande supermercado lá emprega 50, 60 pessoas, que é uma quantidade enorme de empregos para a região. E aí a gente tá exigindo o pagamento à vista ou em duas ou três vezes, o mercado tá em dificuldade, quer parcelar em cinco ou seis vezes, ou em dez, ele pede apoio ao parlamentar para que entre em contato com a gente pra que a gente flexibilize. E aí a gente estuda caso a caso porque a gente tem muito histórico do consumidor. As vezes o consumidor

tá com um problema e ele é crônico, ele é realmente mal pagador, mas por algum motivo ele conseguiu recursos e o deputado atesta isso que: “olha, eu sei que ele (???) recursos, teve na Caixa Econômica conseguiu empréstimo, ele vai conseguir pagar isso em cinco vezes mas não vai conseguir pagar em três vezes.” Então a gente tenta tá analisando o risco do cliente, tenta atender a demanda do parlamentar e atender, religar pra poder nós continuarmos a fornecer energia e o emprego poder voltar a circular na cidade. São esses três pontos básicos que define a relação nossa com o parlamentar.

**Eu: Você falou aí dos mais comuns, eu queria saber se já chegou aí pra você algum tipo de demanda atípica, ou curiosa que você lembra que fugiu um pouco dessa normalidade, eu queria que você falasse um pouco sobre essas demandas, se você lembra de alguma...**

**ENEL:** Não, as demandas que chegam, fora essas três que são do dia a dia, são demandas para patrocínios culturais ou eventos esportivos. Ou seja, são todas demandas que visam fomentar a economia local. Festival de música de determinado local, festival gastronômico de outra cidade, todos eles visam movimentar a economia. E o que eles pedem dentro do possível, dentro da Lei Rouanet, da Lei de incentivo à cultura (???) a lei do estado, se pode (???) algum recurso, baseado nessas leis de incentivo para que a gente possa ajudar. E muitas vezes a gente ajuda, algumas vezes não dá pra fazer por questões internas. Diferente disso, alguma demanda estranha, vamos dizer, eu não me recordo, o que seria uma demanda estranha... Numa outra empresa que eu trabalhei alguém pediu um festival... Como é? Um *passeio ciclístico*, não, de motocicleta! Uma (???) de motocicleta. Aí tinha que dar, fazer uns pontos de apoio pra motocicleta, retenção, hospedagem, isso aí não tinha nada a ver com o nosso negócio, mas isso não foi na ENEL não, foi numa outra empresa. Mas isso seria uma coisa estranha ao negócio que a gente não poderia fazer. Mas por exemplo, um evento esportivo a gente apoia. E todo evento educacional que foca consumo eficiente de energia a gente apoia *sempre*, formação de mão de obra a gente também apoia, tem muitos eventos que a gente apoia e sempre que é possível, a gente patrocina.

**Eu: Eu queria saber se você consegue estabelecer algumas características em comum entre os parlamentares que mais enviam demandas às empresas, como partido político, região de atuação, alguma coisa assim, se você consegue estabelecer mais ou menos...**

**ENEL:** Partido político não, a gente recebe demanda de vários partidos, não dá pra definir qual partido pede mais, isso aí não dá não. Região?... Não... Também é igual... É... Deputados federais eles atuam no Rio inteiro, atendemos demandas do Rio inteiro e de

Prefeituras... Claro, quanto maior a prefeitura, mais demanda... Mas não tem um critério assim que possa dizer: “A Região Oceânica pede mais, a Região dos Lagos do que a Região Serrana”. Não dá, não tem um... Esse tipo de pedido. Não tem. Houve uma ocasião onde a região de Angra dos Reis teve uma demanda muito forte porque estava sendo demandando... Tava tendo muita chuva, muita queda, muito desastre atmosférico e tal, que demandou mais pedidos, mas foi uma intempérie, não foi um fato comum. E outra a região sul do Rio, que é a (???) onde se instalaram cinco ou seis montadoras de automóvel, aí demandou também, foi campeã de pedidos. Mas tudo isso já passou, no dia a dia, o colégio daqui, a farmácia dali, ou posto de gasolina de outro local, eles espalham igualmente, de (???) à Angra dos Reis, não há um centro que peça mais.

**Eu: Entendi. Entre vereadores, deputados, senadores, você também não consegue estabelecer uma diferença ou acha que alguns desses parlamentares demandam mais que outros?**

**ENEL:** Olha, vereadores sempre tem uns que atuam mais que outros, que são mais atuantes. Em Niterói e São Gonçalo vão sempre vencer porque são os maiores municípios. Magé também que é um grande município. Então vereadores dessas localidades acabam demandando mais porque são municípios de maior tamanho, de maior envergadura. Os parlamentares federais que mais demandam... Também depende muito da região, tem uns cinco ou seis deputados que a gente tem mais proximidade e que demandam um pouco mais.

**Eu: Eu quero saber se uma vez que algo é demandado pra empresa, que o parlamentar demanda alguma coisa pra empresa, se existe algum tipo de controle por parte desse parlamentar pro atendimento dessas demandas, se esse parlamentar fica em cima, ou se depois ele não volta pra saber, como é que funciona isso?**

**ENEL:** Normalmente quando vem uma demanda dessa, todos nós, tanto os deputados, tem uma planilha interna de fluxos e atividades que define quem pediu, quando, o que, como está, o próximo passo, então nós temos o controle (???). O parlamento tem algum controle, não sei qual, mas sempre tem uma pessoa que liga cobrando alguma pendência ou agradecendo pelo seu cumprimento. É raro aquele que pede, vira as costas e esquece. Muito raro.

**Eu: E por parte da empresa eu queria saber como ocorre o atendimento dessa demanda, o que que é levando em consideração na hora de receber essa demanda, se existe algum tipo de priorização... Como funciona a seleção da empresa no atendimento dessas demandas.**

**ENEL:** Olha, a empresa ela tem que, por força de concessão, tratar isonomicamente os clientes. É claro que se uma casa de veraneio pedir uma ligação e no dia seguinte um hospital pedir uma ligação... É aquela história, tratar isonomicamente tem que ter uma certa



interpretação. Tratar isonomicamente é tratar os iguais como iguais e os diferentes como diferentes, eu não posso dar um tratamento pra um hospital, ou pra uma indústria que tá entrando e vai gerar emprego, tratar da mesma forma... Não é nem “da mesma forma”, mas assim, dizer que o fulano... Vamos lá. Se eu tenho que fazer uma obra de uma semana pra um lugar e uma semana para outro local, alguém tem que ser ligado primeiro. A ordem é: “liga primeiro quem pediu primeiro”. Mas se quem pediu primeiro foi uma casa de veraneio e quem pediu depois foi um hospital, certamente eu vou atender o hospital primeiro e a casa vai ficar em segundo (???). Então o que leva em conta é a isonomia, porém aquilo que é o bem maior para a sociedade, então se o deputado está pedindo para a casa da sua cunhada, dificilmente eu vou atender a casa do cunhado do deputado antes de ter atendido qualquer outra casa de qualquer outro cunhado! Não terá prioridade. Mas se o deputado pediu a ligação de um shopping center no mês de outubro, como aconteceu em Cabo Frio e está entrando o Natal e o shopping vai gerar trezentos empregos e tem que entrar? Nós demos um tratamento especial para ver o que é que estava acontecendo com a obra e com o contrato pra priorizar. Por que? Porque era um bem direto pra sociedade, é um bem direto pro município, é assim mais ou menos que funciona. (???) Não existe pedido vip, não existe furar fila. Existe as vezes uma classificação que a pessoa pede uma ajuda porque são coisas relevantes como essas, como (???) uma montadora de carros (???) precisa entrar para gerar empregos, para gerar economia as vezes, com certeza dar um pouco mais de atenção a esse projeto.

**Eu:** Entendi. Então vocês observam a importância, o impacto do pedido no caso...

**ENEL:** Sim, o impacto do pedido para a sociedade.

**Eu:** Tá, é...

**ENEL:** E porque que a gente (???) isso, porque nem sempre quando chego o pedido do shopping, absolutamente qual é a relevância, quando é que ele quer a entrada? Chegou o shopping pede (???) “Tá bom, existe um prazo padrão que é de noventa dias” (???) a gente tá no prazo (????????) ele bobiou, ele atrasou, esse negócio (???) daqui há quinze dias, aí depois de quinze dias, vamos ver se (???) vamo ver como pode priorizar, vamo ver como é que a gente analisa porque não dá pra ver o pedido quando é a urgência do cara. Desculpa, te interrompi.

**Eu:** Pode interromper à vontade.

**ENEL:** Tá bom!

**Eu:** Qual é a importância do atendimento das demandas para o relacionamento entre parlamentar e empresa, se esse relacionamento entre empresa e parlamentar se dá muito em função desses pedidos ou se existem outros meios pelos quais a empresa e parlamentares se relacionam além do fluxo dessas demandas.

**ENEL:** O que eu costumo dizer é que a relação com o parlamentar se dá pela natureza da ação do parlamentar, independente se a gente atende ele ou não. Vários parlamentares do Rio e aqui em Brasília, quando a gente leva pra ele o problema, ele vai e se dedica a resolver, ele dedica horas naquele problema porque ele é parlamentar e ele tá ali pra isso e não porque eu sou legal e resolvo o problema dele lá. Há parlamentares no Rio que me pediram por anos patrocínio de projetos que até eram relevantes e a gente só não deu porque a cidade que ele pediu o projeto que era esportivo, nós já estávamos (???) projeto para um esporte aquático, nós já tínhamos fechado um projeto de futebol, então não dava para fazer os dois. Como já tinha fechado com outro, ele (???) cinco anos! Ele *nunca* deixou de nos atender, com primazia, com distinção. Nem a gente vai atender o deputado porque eu tô precisando que ele veja para mim um projeto de lei. O que a gente tenta fazer (???) eu fui claro: “Deputado, eu não vou lhe atender!”, aí ele vai pedir outro. Aí ele (???), “não terei isso no dia que eu quero, não terei a ligação da forma que eu penso”. Então essa forma clara e direta é que cativa. Você não cativa uma relação, isso com o deputado ou com qualquer outra pessoa, pelo “sim” que você diz e sim pela forma sincera e honesta que você apresenta as soluções. “Não vou fazer”, ou “vou fazer”... E com isso a gente tem amadurecido a relação, tem tido uma relação de confiança. Daqui pra lá, ou seja, daqui pros deputados, tanto de lá pra cá. A gente espera que o deputado, na apresentação de alguma emenda em algum projeto de lei de nosso interesse, ele fale “isso aqui não cabe nesse projeto e eu não vou apresentar” e tudo bem. A franqueza que une essa relação. (???) Clientelismo. A gente tem que tomar cuidado quando a gente vai lidar com deputados porque muitos entram no negócio do clientelismo, “Ah, eu vou, eu te faço um favor, tu me faz outro”, esse tipo de troca não pode existir. Então nosso maior cuidado é para que isso não ocorra, a gente não vai trocar nunca favor. A gente vai fazer primeiro se tiver dentro do nosso negócio, segundo se for bom para a sociedade, terceiro se for bom pra gente, se não a gente não faz, vai fazer pra fazer média? Isso não existe. E eles só pedem quando é bom pra sociedade, porque um trabalho bom pra sociedade, ele ganha com isso, ele ganha votos. O deputado esteve lá e ele conseguiu agilizar a ligação do shopping, por exemplo.

**Eu: Então você sente que o parlamentar quando vai demandar para a empresa ele tem a preocupação de falar qual a importância disso pra área que ele tá pedindo atendimento?**

**ENEL:** Tem, com certeza. Ele tem plena consciência do que ele tá pedindo e qual o impacto daquilo que ele tá pedindo.

**Eu: O não atendimento ou o não recebimento dessas demandas enviadas pelos parlamentares, em algum momento resultou em algum tipo de dificuldade pra empresa**

**contribuir com suas demandas na tramitação dos projetos de lei, já sentiu alguma dificuldade em função de você ter negado o atendimento de alguma demanda?**

ENEL: Essa pergunta é muito boa. Não, eu nunca senti retaliação por não ter atendido. Foi o exemplo que eu falei do esporte aquático, do campeonato de surf versus o campeonato de futebol, nós fechamos o campeonato de futebol, e esse campeonato de futebol que nós fechamos não foi parlamentar nenhum, foi uma ideia nossa, a empresa achou legal fazer o futebol. Aí veio um deputado *muito* importante no Rio de Janeiro, mas *muito* importante mesmo, querendo fazer o de surf, e tomou um “não” e (???), ele ficou com o “não” e nunca retaliou, pelo contrário, ele nos ajuda pelo dever dele. Então é importante, essa pergunta é importante porque o fato de dizer não, não faz com que o deputado aja contra, porém eu já tive situações que os deputados abriram *CPI* contra a gente, audiências (???), na medida que eles pedem para gente o seguinte: “a população de determinada região está reclamando que estão sem energia à seis horas, ou que foram mal atendidos pela empresa, ou que a empresa fechou a agência que tinha lá e não deu instrução de como fazer, que a gente não dá devida atenção àquele tema”. Ele ainda diz: “olha, tô reclamando que vocês não estão dando atenção, tô reclamando que o atendimento lá não tá bom”, e por algum motivo a gente continua não dando atenção. Aí ele: “Ah é? Não tão ouvindo o que eu tô falando? Então vão ouvir a população”. Aí eles fazem uma *CPI*, faz uma audiência pública... Então assim, as vezes que nós fomos atacados ou colocados expostos à mídia e à população, foi por falta de ação nossa, porque eles avisam primeiro. É claro, se a gente não resolve e a população começa a cobrar, aí: “Pô, meu amigo, eu te avisei, você não quer fazer, eu vou chamar você aqui pra explicar pra população”, aí faz audiência pública. De um modo geral é isso, retaliação eu nunca tive.

**Eu: Você consegue estabelecer algum tipo de assimetria nessa relação entre parlamentares e empresas? Se é possível estabelecer essa assimetria, quem tem mais poder de influência, se são os parlamentares nas políticas empresariais ou se são as empresas nas tramitações das proposições legislativas? Eu queria que você falasse um pouco sobre isso, o que você pensa sobre isso...**

ENEL: Eu acho que eu não entendi bem a pergunta... Quem tem mais poder de?

**Eu: Influência. Se é possível estabelecer uma assimetria, se você consegue definir isso.**

ENEL: Na empresa?

**Eu: É, se você acha que o parlamentar tem mais capacidade de influenciar na política empresarial, enfim, ou se a empresa tem mais capacidade de influenciar nas tramitações... Você consegue estabelecer uma assimetria ou uma relação nesse sentido?**

ENEL: Não, eu acho que os dois são capazes. Na medida em que você, que a empresa precisa, por exemplo, de uma legislação mais moderna, pra poder colocar, vamos dar um exemplo, se a gente trazer uma medição como tem na Itália de última geração, a gente pode medir o consumo por hora do cliente a ponto de, na hora do rush a sua energia custa o que custa hoje, que é caro, mas se você deixar para lavar a roupa não às 8 horas da noite, mas sim às 11 horas da noite, ou às 4 da tarde, a sua energia vai ser mais barata naquele horário. Ora, pra gente implementar isso, a gente precisa de uma legislação que ampare isso, então a gente discute isso com o parlamentar, demonstra, e aí ele vai trabalhar uma legislação que atenda o que a gente pedir. Então assim, influência total, né? Na (???). A relação ao parlamentar e empresa, é fundamental para que a gente possa evoluir, se não fica uma legislação atrasada, que não inova, que não completa o processo de evolução da empresa. E vice-versa. Então existe uma relação, vamos dizer, uma certa interdependência entre empresa e desenvolvimento(?) de políticas públicas onde parlamentar e empresa podem e devem trabalhar em contratos(?). Não só parlamentar e empresa, mas com outros stakeholders como federações, indústria do comércio, agricultura...

**Eu: Entendi. As perguntas foram essas, eu queria saber se você quer falar alguma coisa, alguma coisa que eu deixei de perguntar, ou que você acha importante ser dito...**

ENEL: Não, eu vejo assim, toda vez que eu falo sobre política há uma expectativa, não sei se é a sua, muito de tentar ver se, como que se dá a corrupção na relação com político, afinal de contas hoje, você fala de parlamentar, a ideia que se tem é que todo parlamentar é ladrão, vagabundo que não trabalha. E a visão da empresa é o cara que só quer ver o lucro e não quer saber da sociedade. Mas quando você se aproxima, é claro que tem sempre um ou outro que tem objetivos mais escusos, mas quando você se aproxima e começa a trabalhar, você vê que o bem maior ele tá sempre a cima, né? E depende muito de você dá oportunidades, “você” que eu digo é empresa, do parlamentar ir por outros caminhos que não o benefício comum. (???) Pauta a relação dentro do negócio e o negócio é fornecimento de energia, qualidade de energia, modernização do parque, das instalações para que a gente possa trazer produtos como esse que falei, de tarifas sazonais, em horários diferentes, esse espaço da corrupção acaba não existindo. Não tem por onde ele querer, se ele quiser, poxa, ele não tem pelo que pedir. “Me dá um dinheiro para minha campanha”, não existe isso. Então a gente tem, geralmente... Eu tomo que a empresa e o cidadão podem gerar (???) que dá. A conversa com o deputado tem que ser uma conversa propositiva, não pode chegar numa conversa com um deputado com a mente aberta e “ah, não vim falar nada, vim conversar e...” Então tem sempre que ter um propósito, um objetivo e um plano para conversa com qualquer stakeholder da empresa.

**Eu: É... A pesquisa não se passa por essa questão da corrupção. Na verdade a gente, na Ciência Política, tem um estudo muito forte a respeito do Lobby, que é a empresa interferindo no ambiente de tomada de decisão. Só que dentro da literatura, e é daí que parte minha pesquisa, o Lobby é tido muito como atividade isolada, como se a empresa não... Como se o parlamentar fosse um agente muito passivo nessa relação que ele estabelece com a empresa, entende? Então o objetivo da pesquisa é justamente resgatar essa parte que o parlamentar demanda, que ele vai atrás das empresas também, entendeu?**

**ENEL:** Entendi! Existe o Lobby que é quando a gente vai pedir e defender nossos interesses, isso a gente faz muito, né? “Olha, essa lei é difícil, essa lei não dá pra aplicar, essa lei é impossível, ou essa lei prejudica, essa lei gera custos”. E existe a contramão disso. O cara vem e pede: “bom, já que a gente uma relação, eu peço pra você ver a Santa Casa, o hospital, a fábrica de automóveis...” e por aí vai. Isso realmente acontece. E a relação mais saudável que tem, mas (???) também.

**Eu: É... Isso que a pesquisa tá buscando, essa contramão. Você acredita que...**

**ENEL:** Mão de duas vias.

**Eu: É. Você acredita que uma via, por exemplo, pressupõe a outra? Que é natural que isso aconteça, ou não? Que são coisas separadas, totalmente diferentes?**

**ENEL:** Não... Uma puxa a outra, mas elas não funcionam em função de. Eu posso só pedir, só fazer lobby e não fornecer nada, e eles (???) da mesma forma. Por que? Porque como eu falo, os deputados têm visto, e eu já lidei até com deputado que na imprensa dizem que é corrupto, mas quando a gente leva uma demanda que é em favor da população, *ele atua!* Ele atua. E a gente: “Pô, mas esse cara não tem que ele é mó ladrão, mó corrupto? Com a gente ele fez isso, isso e isso?”. Tá entendendo? As coisas não funcionam de interde... Não há uma interdependência nas ações. Isso é bom deixar bem claro. O que existe é, movidos ou não pela vontade do bem comum, as duas áreas *empenham!* Ele (???) vai querer fazer um projeto, por exemplo, pra levar escola de música para as crianças carentes de São Gonçalo, como a gente fez. As crianças vão (???) cantar, tocar, fazer um show... Não precisa de pedido político pra isso, mas a gente só conhece o projeto se o político pedir. Né, aí tem projeto cultural, a gente vai lá e faz. Então assim... Elas andam de mãos dadas, mas não funcionam... é... é... não...

**Eu: Não dependem?**

**ENEL:** São independentes! São ações complementares totalmente independentes. (???) a experiência de cada um, ele supera tudo isso. As coisas vão acontecer independente se a gente ajudar ou não o deputado, independente dele nos ajudar ou não. Eles podem dizer não para o meu lobby, pro meu lobby eles podem dizer: “não vou te atender, mas olha, eu tenho um

projeto das crianças aqui e pra salvar as crianças carentes...” Eu vou fazer o projeto independente dele me atender ou não. Sempre o bem comum tá superior a tudo isso.

## APÊNDICE C – Entrevista Águas de Juturnaíba

Entrevista realizada no dia 15 de Março de 2019, por telefone, com o diretor da Águas de Juturnaíba, do Grupo Águas do Brasil. Palavras em *itálico* foram palavras reforçadas pelo entrevistado. Comentários entre parênteses foram adicionados por mim durante a transcrição. “(???)” Representam palavras inaudíveis.

**Eu: Como costuma ocorrer o primeiro contato entre a empresa e o parlamentar? Como acontece esse primeiro contato?**

**Águas:** Olha, acho que até por causa das políticas de compliance, esses contatos tem sido até oficiais, de forma... Através de ofício, através de alguma coisa... Entendeu? Eu não tenho mais aquele contato. Eu passava essas coisas muito informais, né? Esses contatos, hoje em dia não.

**Eu: É, a segunda pergunta é sobre isso. Quais são os caminhos, se é e-mail, como é que...**

**Águas:** Isso. Hoje até... Aí eu tô falando do grupo da gente. Hoje até por causa das políticas de compliance nossa, esses contatos via de regra são. Isto é, as agendas são marcadas, são registradas através de algum documento, e-mail, uma correspondência, e na grande maioria ao ter esse contato na verdade os executivos daqui tem que reportar a canal de compliance o tema abordado e as pessoas que participaram.

**Eu: Entendi. Normalmente são os parlamentares que buscam a empresa ou a empresa que faz o primeiro contato com os parlamentares? Como é que funciona?**

**Águas:** A coisa é variada, né? Na verdade essa coisa é bastante variada. A gente tem mais contato... As vezes a gente tem mais demanda dos parlamentares do que de nós. Apesar de que quando nós temos que resolver algumas questões que estão atreladas... São poucas as coisas hoje em dia, é mais ao contrário. Mas essas coisas também reduziram bastante.

**Eu: Em relação a essas demandas dos parlamentares, quando eles vão até a empresa, quando eles entram em contato com a empresa, quais são, de um modo geral, a natureza dessas demandas? O que que eles costumam solicitar?**

**Águas:** Olha, no caso da gente, por exemplo, como nós trabalhamos com saneamento básico, aqui na região então principalmente, via de regra alguns parlamentares quando nos procuram é pra tentar viabilizar situações que agreguem com *a nossa solução* melhorias ao meio ambiente, exemplo... Vou exemplificar. A gente na verdade coleta e trata os esgotos pra impedir que os esgotos caiam na lagoa de Araruama. Esse é um dos problemas da poluição dela. Mas um segundo problema é o desassoreamento que não é uma atribuição nossa, entendeu?

Mas o conjunto da obra é, né? Na verdade, para que você tenha uma lagoa boa você tem que deixar de ter o (???) de esgoto nela e fazer o desassoreamento também. Só que esse desassoreamento é uma atribuição que não é nossa. Então as vezes alguns parlamentares que tem facilidade com esse tipo de coisa eles até nos procuram pra isso para que a gente... E a gente via de regra direciona esses parlamentares pro Comitê de Bacias ou então pro Consórcio Intermunicipal lá do São João que é quem cuida dessas demandas.

**Eu: Você consegue estabelecer algum tipo de característica mais comum entre esses parlamentares que mais enviam demandas para a empresa, como partido político, ou a região mesmo que eles atuam?**

**Águas:** Parlamentares que mais... Olha, a vereança demanda mais os serviços específicos, as vezes demanda fazer extensão de rede em um determinado local... A gente tem um contrato que a gente tem que seguir, né? A gente não tem como fazer extensão de rede através de um pedido. As extensões são aprovadas pelo poder concedente e chanceladas pela Agenera que é a nossa reguladora. A vereança está mais atrelada a esse tipo de situação, e eu diria que a parte de deputados...

**Eu: Você diria mais essa parte de manutenção, operação...?**

**Águas:** É, isso, isso. Via de regra. E a parte de deputados, quer dizer, os deputados estão mais atrelados a questões mais macro, como eu disse, um desassoreamento da entrada de água para a lagoa de Araruama, são, assim, demandas de porte maior. Entendeu? E a vereança são aquelas coisas mais micro, né? Mas generalizada, como você disse mesmo, muito atrelada a manutenção e operação.

**Eu: Em relação a essas demandas, você consegue estabelecer regiões de áreas de atuação da empresa que mais demandam, ou as regiões demandam de forma mais...**

**Águas:** Você fala região, não?

**Eu: Bairro, zonas...**

**Água:** Bairro?

**Eu: É.**

**Águas:** Olha, aqui é bastante pulverizado. As demandas são mais atreladas àqueles locais que nós ainda não atendemos hoje. Tipo aqueles bairros que ainda não receberam... Apesar que a gente tem 98% de cobertura de água... Mas aqueles poucos que não tem e as vezes também nós somos demandados através de pedidos de lugares que não são de nossa atuação, tipo, o meu contrato é um contrato que cobre a área urbana, e não a área rural. E as vezes essas vereanças nos demandam coisas da área rural, entendeu? Que não é atribuição nossa, eu nem posso entrar lá. E a gente tem que responder (???) que nos compete.



**Eu: Uma vez que algo é demandado a empresa existe algum tipo de controle ou pressão por parte dos parlamentares para garantir o atendimento dessas demandas? E se sim, como que ocorre esse controle, essa pressão?**

**Águas:** Como eu disse a você, a gente até por ter uma agência reguladora de âmbito estadual, quer dizer, as coisas são demandas municipalmente, a gente fica mais, digamos que protegidos, porque para eu que aco... Eu não consigo acolher um pedido que não tenha sido relacionado anteriormente, não tenha sido aprovado pelo poder concedente e chancelado pela Ageresa. Entendeu? Então teoricamente, quando demandam esse tipo de coisa para a concessionária, via de regra a resposta que nós fazemos é a seguinte: “não sou eu que posso atender esse seu pedido, esse canal tá sendo equivocado, você tem que pedir no poder concedente e ele colocar no próximo rol de investimentos que ele expedirá”, entendeu? Então é isso, dessa forma que funciona.

**Eu: Isso, essa pergunta é mais sobre essa questão mesmo, sobre como que ocorre por parte da empresa...**

**Águas:** Isso. A resposta é exclusivamente essa. Vou exemplificar para você. Eu recebo uma demanda de um determinado vereador, digamos que de um pequeno ponto lá de uma área lá que eu não atendi, como eu disse a você eu tenho noventa e oito por cento de área de atendimento de abrangência, mas tem dois por cento que eu não atendi ainda. Então eu recebi essa demanda, ele disse “Ah, pô, eu queria que você botasse água aqui nesse lugar”. O que eu responderia a ele é o seguinte, que esse pedido não pode ser feito a mim, a concessionária, porque que eu não sou poder concedente. Eu executo aquilo que me mandam, então ele tem que fazer isso com o poder concedente, tá? Ele faz isso com o poder concedente, o concedente que é a prefeitura hoje, ou o governo do estado, vai me demandar isso, eu vou fazer um projeto, vou mandar esse projeto pra dentro da Ageresa e eu só posso fazer depois que ela deliberar aprovando. Entendeu? Então eu tenho todo um trâmite, eu não tenho autonomia para chegar ali na concessionária e fazer aquilo que eu não fui autorizado a fazer. Atitude de investimento.

**Eu: Isso que você tá falando é em relação a expansão, né?**

**Águas:** Não, há investimento como um todo. Eu utilizei a extensão de água como um ponto, mas é qualquer tipo de investimento.

**Eu: Isso entra manutenção também?**

**Águas:** Não, manutenção não. Eu tenho que separar. Se alguém me falar que alguma coisa minha não está funcionando bem, eu vou até agradecer porque eu tenho que reparar o mais breve possível. Se tem um vazamento eu vou ter que reparar o vazamento de imediato, se tiver um desabastecimento eu tenho que ir lá e ver o que está acontecendo, então isso, esse tipo

de pedido, de informação, é algo que nós queremos que nos façam efetivamente, tanto a vereança como qualquer outra pessoa. Porque isso é importante para que a gente (???). Em relação a operação e manutenção não, eu falei sobre investimentos, de implementação de novos projetos.

**Eu: E qual a importância, o peso do atendimento dessas demandas pro relacionamento da empresa com os parlamentares?**

**Águas:** A importância eu creio que é a transparência, entendeu? Porque pior seria se alguém me demandasse alguma coisa eu falasse que ia fazer e não fizesse. (???) Eu tenho um problema de fazer sem ser autorizado eu sou autuado. Então eu acho que essa transparência, essa coisa de deixar claro, é algo importante, entendeu? Que aí cria segurança de ambas as partes.

**Eu: Existe algum outro tipo de meio pelo qual as empresas e os parlamentares se relacionam além desse fluxo de demandas, por exemplo, patrocínios, alguma coisa assim?**

**Águas:** Não. É só essas demandas, não teria patrocínio, patrocinar o que, por exemplo?

**Eu: Alguns parlamentares pendem patrocínio das empresas para promoção de eventos esportivos, culturais...**

**Águas:** Não, não, parlamentares, não. Como disse a você, a gente hoje tá com uma política bastante intensa em relação a compliance.

**Eu: A oitava pergunta. A empresa pode optar pelo não atendimento dessas demanda? Você já me respondeu isso mais ou menos...**

**Águas:** É na verdade é o que disse a você, Raquel, é uma coisa até que facilita a nossa vida. Não é uma questão de optar, eu não tenho como acolher um pedido que me é feito mas que eu não tenho autonomia para, eu não tenho alçada para acolher ou recusar, então eu vou, quando alguém me demanda alguma coisa, seja um parlamentar ou qualquer um outro, eu falo que o caminho, que o canal de entrada não é a concessionária, é o poder concedente, ele tem que pedir ao poder concedente que vai demandar pra mim. O poder concedente vai fazer um pedido à concessionária, um pedido de projeto, para que ela faça um projeto e remeta para a Agenera. Nem o poder concedente vai falar que vai fazer aquilo. Então tem que ser mandado para Agenera para que a Agenera valide e veja se pode fazer ou não.

**Eu: O não atendimento dessas demandas, seja por uma negativa da reguladora, se você já sentiu que em algum momento o não atendimento de alguma demanda gerou algum tipo de dificuldade para a empresa no relacionamento com os parlamentares, sentiu algum tipo de retaliação...**

**Águas:** Olha, até hoje ainda não. Mas é óbvio que eu creio que eles não ficariam felizes, né? Como eu disse, nós somos muito transparentes em relação a isso, nós deixamos muito claro, de forma cabal que nós não temos autonomia para fazer aquele tipo de negócio. Sabe? Eu acho que esse contato, quando a gente deixa isso bastante transparente, e bem claro... Então isso até hoje não tivemos nada que tivesse ainda esse tipo de retaliação, esse tipo de represália.

**Eu: Se é possível estabelecer algum tipo de assimetria nessa relação entre parlamentares e empresa, quem você considera que tem mais poder de influência, a empresa sobre o parlamentar ou o parlamentar sobre a empresa?**

**Águas:** Olha, eu acho o seguinte, se alguém vir com boas ideias, e essas coisas foram aderentes aos nossos planos, de desenvolvimento, de investimento, é óbvio que a gente vai fazer alguma coisa e mandar para o poder concedente estudar, quer dizer, agente apresenta o projeto e manda para alguém, para o poder concedente observar, estudar e ver se vale a pena eles darem prosseguimento a isso ou não. Eu acho que o parlamentar, com certeza absoluta, se ele vier com boas ideias, com bons artifícios, não precisa nem vir até a empresa, porque a empresa é muito ligada ao Comitê de Bacias e ao Consórcio Intermunicipal lá do São João. Na verdade, nossos investimentos inclusive tem a chancela desses dois órgãos também. Então se ele tiver um projeto interessante, que seja aderente a população, que tenha um custo razoável e que traga benefícios a uma tarifa módica, apresente isso ao Consórcio, acho que ele vende isso bem para a empresa, quer dizer, quando eu falo que ele vende isso bem para empresa, que a empresa vai observar esse projeto, e vai chegar com esse projeto junto com o consórcio lá para (???) o poder concedente, entendeu? E eu acho que a gente, com a capacitação técnica que nós temos, a gente consegue dá subsídio ao poder concedente, “É se esse é realmente bom, vamos pedir se esse negócio pra se implementar”, entendeu? Então eu acho que eles têm uma certa influência sim, quando ele apresenta uma coisa boa, como eu disse, que tem uma boa cobertura, com uma tecnologia avançada e obviamente com preços (???), não adianta apresentar projeto aí que os preços sejam absurdos que a gente não consegue viabilizar.

## APÊNDICE D – Entrevista CEDAE

Entrevista realizada no dia 12 de março de 2018, por telefone, com o antigo assessor técnico da presidência da Cedae, do Rio de Janeiro. Palavras em *itálico* foram palavras reforçadas pelo entrevistado. Comentários entre parênteses foram adicionados por mim durante a transcrição. “(???)” Representam palavras inaudíveis. Esta ligação estava com o áudio ruim, por isso a transcrição foi prejudicada.

**Eu: Como costuma ocorrer o primeiro contato entre empresa e o parlamentar ou gabinete? Quem procura quem, como é que esse primeiro contato costuma ocorrer?**

**Cedae:** Olha, o que eu vejo é o parlamentar procurar a companhia pedindo alguma coisa que ele tenha (???) junto ao eleitorado dele, que normalmente é a procura do parlamentar, usando do seu peso de parlamentar para (???) a voz dele em prol, não digo nem da população, em prol dele mesmo pra continuar (???) naquele cargo.

**Eu: Quais são os principais caminhos e ferramentas que os parlamentares se utilizam para encaminhar essas demandas para as empresas? Se é e-mail, telefone... E de um modo geral, qual a natureza dessas demandas? Queria que você me falasse um pouco sobre o que que eles pedem.**

**Cedae:** Olha, (???) o que eu via lá, olha, sendo franco, eu sempre fui do lado técnico, eu sempre fugi do aspecto político, então nunca tive contato mais direto com político, eu via (???) diretora, pessoal operacional mais baixo da empresa, mais das pontas da empresa (???) assédio, tá? Mas normalmente é telefone. Os caras já são conhecidos, e pedem um valor e (???) já agem por interesse próprio de talvez por interesse numa promoção ou coisa assim, no futuro, né? Um cargo de indicação política, que nos últimos anos isso diminuiu, nos últimos doze anos diminuiu significativamente, tá? Por causa dos gestores que passaram na empresa, tá? Os últimos gestores, os últimos três gestores, nos últimos três mandatos, isso diminuiu bastante. Mas normalmente é por telefone e solicitando alguma obra, prioridade em alguma obra, ou resolução de algum problema. Mas (???) eu não vejo a influência deles em nada de grande porte, entendeu? Eu vejo a influência deles em coisas de pequeno porte, não tem condição de influenciar nada de grande porte. Por exemplo, uma ampliação no “Gandu”, isso não vai ser um político que vai resolver. Isso é a própria... O que eu quero dizer é o seguinte, se é uma necessidade da empresa, isso vai acontecer independente do político, entendeu?

**Eu: Então você me diria que essas demandas tem o caráter mais pontual?**

**Cedae:** É. Eu acho que sim.

**Eu: Tá. Você me diria mais territorializado, ou não?**

**Cedae:** Não entendi.

**Eu: Caráter mais pontual no sentido de questões mais pontuais e mais territorializadas, em uma determinada área de atuação...**

**Cedae:** É isso. Tipo “determinada rua tá com problema, tem que trocar a tubulação”, (???) Essas coisas assim, “tá faltando água, pode mandar um carro pipa pra lá?” coisas dessa natureza, porque uma grande obra eu acho difícil eles terem gestão para isso, entendeu? A nível estadual.

**Eu: Para além dessas demandas mais comuns, que você acabou de citar, eu queria saber se você se lembra de alguma demanda mais atípica, que fugiu do que é comum do que eles demandam, se você se lembra disso e poderia me falar qual que foi essa demanda.**

**Cedae:** Não. Comigo não, tá? Eu não tenho esse contato, embora eu tenha chegado a ser apresentado como assessor técnico da presidência, eu sempre fui da área de projeto, áreas operacionais, mas não tive nenhum contato... Mas não descarto a possibilidade de existir, tá?

**Eu: Eu queria saber se você consegue estabelecer algumas características comuns entre os parlamentares que mais enviavam demandas, como partido político, região de atuação...**

**Cedae:** Não, isso aí (???) cada partido (???) depende do governo, se tem mais influência, (???) não tem nenhuma relação não, mas sempre atendia a demanda (???) acaba tendo uma influência.

**Eu: Em relação a área de atuação (???) os pedidos são feitos para todas as aeras, se tem algumas regiões (???)**

**Cedae:** É, isso não é um problema. É mais na área do Grande Rio, né? Também tem muito o pessoal do prefeito sempre demanda alguma situação, acaba dependendo que (???) é o seguinte, uma vez eu (???) diretor. Eu declinei de ser diretor porque eu não tenho cintura maleável o suficiente para lidar com político (risos). Eu falei “não quero ser diretor”, que fica abaixo do presidente, “porque não vai durar um mês” (risos).

**Eu: Uma vez que algo é demandando a empresa, eu gostaria de saber se existe algum tipo de controle por parte dos parlamentares para garantir esse atendimento e como esse controle é feito.**

**Cedae:** É... Eles ficam enchendo a paciência lá, ligando toda hora, como (???) modus operandi (???), o gerente acaba atendendo, principalmente quando a (???) da população para que tenha uma solução também é grande, né? Mas nem sempre resolve (???) as coisas maiores acabam saindo primeiro, para que alguém demande alguma coisa e não saia, né, porque eu não

tenho recurso para fazer. Eu quando tava numa área de ponta, mais ou menos no final da década de 80, eu me limitava a dar a solução técnica, conseguir recuso pra isso não cabia a mim. Se o recurso vier a gente faz, era isso que cabia a mim dar a solução técnica. Se eles, se aquela (???) ia sair ou não aí (???) tinha três hierarquias ou quatro a cima de mim pra definir, chegando o recurso, aí fazia, a minha obrigação era dar a solução.

**Eu: A sexta pergunta é um pouco sobre isso que o senhor já falou, né, é, por parte da empresa como ocorre o atendimento dessas demandas, o que é levado em consideração na hora de priorizar o atendimento de uma demanda, ou de recusa-la. O que a empresa considera?**

**Cedae:** Olha só, normalmente é quem tá na ponta. Os valores maiores, que eu dei... (???) São valores pequenos, de pequenas obras, colocar uma elevatória num lugar onde faltou água, trocar tubulações que já estão antigas, coisas dessa natureza, né? Mas essa pressão que quem tá na ponta sofre, não é só de parlamentar, mas da própria população, que tá batendo na porta lá. Eu já recebi 40, 50 pessoas ao mesmo tempo, né? Reclamando, gritando, essas coisas assim, então essa pressão (???) dá a solução técnica, (???) ficar apanhando, porque você vai precisar desse recurso e a direção da empresa te dá. Então você trata aquilo como... Eu já vi casos mais graves, de maior (???) que precisa achar a solução, aí a direção te manda um recurso lá pra ponta e você resolve lá na ponta. Mas aí é isso, existe o nível hierárquico lá que o parlamentar vai gritar. E eu vou continuar gritando também (???) (risos) Você não sabe a metade do que a gente passa numa ponta dessa aí.

**Eu: Você quer me contar?**

**Cedae:** Não, vai ter muito palavrão.

**Eu: (risos) Não tem problema, eu também falo palavrão...**

**Cedae:** Teve uma mulher que jogou as roupas íntimas dela em cima da minha mesa porque não conseguia lavar (risos) Estava sem água (risos). Não com essas palavras (risos). Coisas desse tipo (risos)...

**Eu: Qual que é a importância do atendimento das demandas para o relacionamento do parlamentar com a empresa? Existem outros meios pelos quais o parlamentar e a empresa se relacionam além do fluxo dessas demandas, como patrocínio...**

**Cedae:** Não, não sei. A Cedae trabalhava muito com recurso próprio, então ela não tem financiamento do Estado pra ela. Então patrocínio de parlamentar eu acho difícil.

**Eu: E da empresa patrocinar alguma atividade que o parlamentar esteja fazendo?**

**Cedae:** Não sei... Não sei porque eu não lidava com o setor de patrocínios.

**Eu: A empresa tem a liberdade de optar pelo não atendimento dessas demandas e se ela sofre algum tipo de represália...**

**Cedae:** Não, claro, a empresa ela (???) própria. Ela vai atender o parlamentar no que for possível, até porque (???) eu não to atendendo o parlamentar, eu to atendendo a população. Se aquela demanda é justa, eu to atendendo a população. Até porque é a minha obrigação fazer aquilo, eu não quero que alguém reclame da empresa, entendeu? O pensamento do trabalhador normalmente é esse. É, se eu puder atender, eu vou atender o mais rápido e melhor possível, porque eu tô atendendo a população, não o parlamentar. (???) Na realidade ele tá defendendo a posição dele que ele quer ser reeleito (risos).

**Eu: Eu não sei se o senhor vai saber me responder essa pergunta, mas vamos lá, se o não atendimento dessas demandas ela resulta em algum tipo de dificuldade para a empresa no momento que a empresa vai intervir, ou exercer pressão, na tramitação das proposições legislativas, se sente algum tipo de retaliação ou algo assim...**

**Cedae:** Olha só, os cargos altos, normalmente são governadores, políticos, mais com presidente, diretor, pode realmente ter uma representação, uma ordem do governo de tirar esse ou aquele, isso eu já assisti, na minha época eu já assisti perfeitamente, tanto que ele recusou a trabalhar com o cara que foi pra lá e saiu do setor. O engenheiro que tava comandando aquela gerencia na época, tava fazendo bom trabalho. Por questões políticas, a pedido do governo pra trocar o cara... Eu disse, olha (???)...Eu tava trabalhando há 50 km de casa (???) (???) tava trabalhando bem, ou seja, devia achar (???) porque continuar aqui. Foi minha resposta pro cara que chegou lá. (???) é trabalhador, não importa, qualquer lugar da empresa eu trabalho. Eu nunca procurei, sempre me procuraram, então... Já (???) tudo enterrado do Oiapoque ou Chuí aqui nesse estado, fui a lugares que você nem sabe que existe (risos).

**Eu: Se é possível estabelecer uma assimetria nessas relações entre parlamentares e empresa, quem o senhor acha que tem mais poder de influência? O parlamentar que tem uma influência grande sobre essas políticas empresariais, ou se é a empresa, que tem um poder de influência maior nas tramitações dos projetos de lei?**

**Cedae:** Nas empresas públicas, eu acho que é o parlamentar, porque eles têm os grupos né, e quem influencia é o governador. Quando, o governador que é o maior acionista, no caso da Cedae, 99.99964% das ações são do estado, os acionistas minoritário são 0,0004 então acho que quem manda é o governo. Se os parlamentares têm influência sobre o governo, eles têm influência sobre a companhia, né?

**Eu: Tá ok. São essas as dez pergun...**

**Cedae:** De qualquer forma, eu continuo achando que ela tem que ser pública. Porque...

**Eu: A Cedae foi privatizada agora, né?**

**Cedae:** Não... Não foi privatizada não. A iniciativa privada tá de olho, fazendo de tudo pra fazer isso, mas isso é uma informação errada. Não tem nada de privatizada. (???) A gente tá na contramão do mundo, num momento que tem mais de 300 empresas no mundo inteiro sendo estatizadas, lá na época da (???) elas foram privatizadas e agora o mundo tá vendo que isso trouxe (???) não era a solução. (???) acaba não tendo poder sobre as empresas, entendeu? Aliás, uma (???) fazer novos investimentos e vai cair fora e deixa bola não mão (???) (???) do Capitalismo, tem 56 cidades voltando a ser públicas, aí se você pegar, dá (???) no mundo todo, em todos os continentes, na Inglaterra, na Espanha, na França. Algumas cidades são inviáveis. O Rio de Janeiro, por exemplo, dos 92 municípios 64, são geridos pela Cedae, porque tem convênio com o município. Então o município não tem nada, ele não consegue se gerir, é o superávit do Rio de Janeiro que mantém um município tipo (???), um município tipo Quissamã. Quissamã na época era 5 mil habitantes. O que se gastava de energia para bombear a água há doze quilômetros de distância para uma estação de tratamento completa e depois (???) completamente plana. O que se gastava de energia e de produto químico e de funcionário, era mais do que você conseguia arrecadar. Quem pagava isso? O lucro de um município, joga em outro. No caso o município superavitário era o Rio de Janeiro. Os outros municípios todos são deficitários, então se não tiver subsídio (???) essas cidadezinhas não se sustentam, aí quem vai fazer o saneamento daquilo? E outra coisa, a empresa não visa lucro, porque ela não tem dono, ela tem o estatuto que ela paga o acionista majoritário, ou seja, pro estado, os dividendos, e o resto é tudo reinvestido na melhoria dos sistemas. Ela não dá prum grupo de pessoas esse valor. Esses 99.999% das ações é o que garante da Cedae (???) o que seria o lucro e o restante nos próprios sistemas.