

O *lobby* na promoção de interesses sociais e o trabalho de relações públicas¹

Ana Paula Rodrigues de QUEIRÓS²

M^a. Cintia LIESENBERG³

Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, SP

Resumo

O presente trabalho propõe uma concepção do *lobby* como ferramenta de comunicação democrática que colabora para a representatividade de interesses públicos e sociais, situada no escopo da área de Relações Públicas. Para isso, tomam-se autores que trabalham com aspectos inerentes ao conceito e processo, incluindo a trajetória histórica do *lobby* no Brasil. Busca-se evidenciar que a atividade necessita de um ambiente democrático para ser aplicada de forma legítima e cidadã, inserindo-a no universo mais amplo das relações governamentais e comunicação cidadã. Pretende-se assim reforçar os caminhos para o estudo do tema como ferramenta inerente à atuação profissional de relações públicas, atividade que lhe é totalmente associada e que se torna cada vez mais relevante para a qualificação do cenário político contemporâneo.

Palavras-chave: Relações Públicas; *Lobby*; Relações Governamentais; Democracia; Interesse Público.

Referencial teórico sobre o tema

Segundo dados históricos trazidos por Nassar (2012 apud Galan, p. 7), a palavra *lobby* é um substantivo de origem inglesa e traduzida para o português, significa salão, *hall*, corredor. O substantivo ganhou sentido de verbo (ato de fazer *lobby*), a partir do século 17, na Europa e nos Estados Unidos, quando as articulações políticas passaram a acontecer no *lobby* de hotéis e casas do governo, onde pessoas que representavam interesses políticos - os articuladores que hoje chamamos de lobistas -, aguardavam os detentores do poder - os membros do governo - que ao passarem por esse cômodo, eram alvo de pressão daqueles que tentavam influenciar a decisão que lhes afetava ou que ali representavam. Assim surgiu o *lobby* como atividade profissional e estratégica de fazer pressão sobre quem detém o poder como tal.

¹ Trabalho apresentado no IJ 03 - Relações Públicas e Comunicação Organizacional do XXI Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste realizado de 17 a 19 de junho de 2016.

² Graduada em Relações Públicas pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. E-mail anarodriguesq@gmail.com

³ Professora do curso de Relações Públicas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Doutoranda em Ciências da Comunicação, pela ECA/USP. Mestre em Ciências da Comunicação pela mesma Escola e graduada em Comunicação Social, com habilitação em Relações Públicas pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. E-mail acintialie@gmail.com

Farhat (2007, p. 50) define o conceito de *lobby* como “toda atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesse⁴ definido e legítimo, com o objetivo de ser ouvido pelo poder público para informá-lo e dele obter determinadas medidas, decisões, atitudes.” Já para Lodi, o *lobby* é a “ação de influenciar junto ao tomador de decisão na esfera do poder público; atuação persuasora sobre o poder público, mecanismo de pressão ou de representação do interesse junto ao poder.” (LODI, 1986, p. 10)

As duas definições trazem três características inerentes ao *lobby*: a representação de um interesse específico, a pressão sobre o governo e o trabalho de convencimento para que o desfecho seja favorável à causa defendida. Além desses aspectos, Galan complementa:

O conceito de *lobby* está ligado a um forte senso de persuasão, pedidos, demandas, argumentação e cobranças com o objetivo de convencer os detentores do poder (pessoas ou instituições) a fazer o que queremos. [...] Então, uma possível definição, entre tantas, seria: o processo pelo qual empresas, indivíduos, grupos ou associações tentam influenciar as políticas públicas, as decisões governamentais, a legislação e a regulação. (GALAN, 2012, p. 25)

Nesse terreno, faz-se relevante atentar para o conceito de políticas públicas como:

[...] conjunto de programas, prioridades, objetivos e estratégias nos níveis federal, estadual e municipal, visando o bem coletivo, o interesse público. [...] Podem abranger uma vasta gama de setores ou interesses, como saúde, educação, transportes, cultura, economia, indústria e meio ambiente, para citar apenas alguns. (GALAN, 2012, p.22)

As políticas públicas são a base da atuação governamental e, portanto, seu entendimento como processo de legitimação das demandas da sociedade pelo Estado passa a ser fundamental para que se possa enxergar com clareza onde o *lobby* se faz presente e cumpre seu papel como estratégia decisiva para que determinado interesse ou questão pública se torne, de fato, uma política pública.

Castro Neves (2000: 107-110), utiliza o ciclo de vida dos vegetais como metáfora representativa do que chama de “ciclo de vida” de uma questão pública, o qual, segundo o autor, é composto pelas seguintes fases: plantação, nascimento, germinação, amadurecimento, frutos e envelhecimento. A semente de uma questão pública é plantada no campo das ideias, através de pensamentos distintos, sejam eles de natureza ideológica, religiosa, ética, etc., abre-se espaço para que as ideias se formem, se diferenciem e seus

⁴ Galan e Farhat consentem sobre a definição do conceito de grupo de interesse “[...] grupo de pessoas físicas/jurídicas, formal ou informalmente ligadas por determinados interesses, propósitos, aspirações ou direitos divisíveis de outros membros ou segmentos da sociedade. [...] grupos formados para defender, proteger ou ampliar o interesse em comum entre seus membros.” (GALAN, 2012, p. 30)

representantes comecem a se organizar para, de fato, criar uma questão. Através dessa dissociação de convicções, cria-se uma demanda resultante do conflito entre quem quer e quem não quer, ou entre quem possui e quem não possui, e assim nasce uma questão pública. Quando as ideias encontram quem as leve para a opinião pública, a germinação da questão acontece. Os grupos de pressão⁵ começam a fazer seu papel e utilizam diversos recursos para chegar à fase do crescimento, onde um membro do governo posiciona-se frente à questão e decide adotar o apelo popular. Há um trabalho mais ativo neste período para que ocorra o amadurecimento da questão e para que, assim, se possa decidir se renderá frutos e se será legitimada como política pública. O autor enfatiza que, tenha sido legalizada ou não, a questão pode ser esquecida, mas dificilmente desaparecerá sem chance de retorno. Isso se deve ao fato de que um acontecimento futuro pode trazê-la de volta e forçar a retomada da discussão inicial.

Durante esse ciclo, o *lobby* pode ser identificado em vários momentos e em algumas fases pode ser entendido como fundamental. Como, por exemplo, na fase de crescimento, quando o governo é pressionado, o autor descreve:

Uma batalha surda de lobistas - a favor e contra - acontece longe dos olhos da opinião pública, junto a membros das comissões das duas casas (Câmara e Senado). Audiências públicas, negociações, alterações, emendas, relatórios, destaques. Fora do congresso, artigos no jornal, talk shows, etc. Às vezes, passeatas, panfletagem, anúncios na mídia. (NEVES, 2000, p. 109)

Ao fim do período de amadurecimento de uma questão pública, chega-se ao momento em que ela será ou não transformada em política pública. Assim, entende-se que as políticas públicas são resultantes da atividade política, envolvem mais de uma decisão e requerem várias ações estratégicas - a maioria entremeadas ou usadas em paralelo ao *lobby* -, destinadas a implementar objetivos desejados.

Pelo exposto e considerando os esforços que se encadeiam de forma estratégica para que sejam efetivos, verifica-se que a atividade de *lobby* pode ser exercida tanto na defesa de uma ideia inicial, quanto do lado de seus opositores e torna-se fundamental para a efetuação de qualquer política pública, sendo portanto uma atividade que, exercida dentro da lei e da ética, torna-se uma ferramenta dos regimes democráticos e de participação cidadã efetiva.

⁵ Grupo de pressão é um grupo de interesse que, utilizando-se de recursos humanos e materiais, e da vontade de colocá-los em prática, atua para alcançar seus objetivos. São, portanto, grupos de interesse que, a partir de um determinado momento, situação ou estímulo, passam a atuar de modo mais organizado junto a quem detém o poder de decisão, a divulgar mais ativamente seus objetivos ou causas, visando alcançá-los. (GALAN, 2012, p. 31)

Panorama histórico do *lobby* no Brasil

Historicamente falando, segundo Figueiredo (2011), o primeiro *lobby* registrado no Brasil ocorreu no governo do imperador D. Pedro I e visou alcançar vantagens pessoais, como documentado na carta que Domitila, Marquesa de Santos e amante do imperador, recebeu de seu ex-sogro, na qual ele pedia-lhe ajuda para vender aos ingleses suas lavras de minérios em Minas Gerais. Como “recompensa”, ele prometia à Marquesa uma comissão equivalente a metade da venda, que seria superfaturada. Aqui vale ressaltar que este primeiro caso demonstra um ato de corrupção, uma vez que se trata de uma venda superfaturada e que não é adequada à prática da atividade quando exercida por um profissional de relações públicas. Outro exemplo de *lobby* no período do Império, foi a proibição da existência das fundições de Minas Gerais. Segundo Nassar e Figueiredo, a proibição foi sancionada por Dona Maria, a Louca, pressionada por interesses ingleses.

Contudo, o caso mais notável e com desdobramentos de enorme importância para a história do país foi o *lobby* em torno da questão dos escravos. Entre os diversos grupos de pressão atuantes neste caso, destaca-se a maçonaria, grupo que influenciou a manutenção da escravatura por muito tempo e fez com que “a questão da escravidão no Brasil leva-se anos entre as primeiras manifestações de crítica ao trabalho escravo (em torno de 1825) e a assinatura da Lei Áurea (1888)” (Galan, 2012). Figueiredo exemplifica como funcionava a manutenção da escravatura com o apoio da elite brasileira e outras instituições:

No caso dos escravos, a elite brasileira soube utilizar a sua força de pressão para coibir os direitos mínimos daqueles, como aconteceu na assembleia constituinte de 1823. Na ocasião, as petições encaminhadas por grupos de escravos foram barradas de forma impiedosa, como em uma delas, liderada por Ignácio Rodrigues, quando ele e uma centena de escravos solicitavam aos constituintes que servissem de mediadores numa longa disputa judicial com uma proprietária que os tratava de maneira desumana e cruel. Depois de acalorados debates durante três sessões, os deputados concluíram que era melhor encaminhar o caso ao imperador, que, por sua vez, lavou as mãos em respeito ao direito de propriedade. (FIGUEIREDO, 2011, p. 183)

Para Neves (2000), o *lobby* inglês foi fator determinante para a assinatura da Lei Áurea, em 1888. A ação é conhecida como um exemplo de questão pública de viés humanista com desfecho positivo, mas, na realidade, trazia interesses camuflados de elites internacionais, pois a libertação dos escravos não interessava aos ingleses que perderiam a competitividade de suas mercadorias.

Na década de 1890, ainda no segundo reinado, o *lobby* começa a ser praticado de forma mais consistente e surgem as primeiras associações de empresários para pressionar o

governo a adotar políticas de privilégios para determinados setores da economia. Pouco tempo depois, iniciam-se as parcerias entre setor público e setor privado.

Terminado o período regencial, no qual se registraram os primeiros casos de *lobby* no Brasil, o século XX destaca-se pelo aprimoramento da atividade mesmo que ainda prioritariamente voltada ao *lobby* praticado por grandes associações empresariais.

Ao longo de todo o século XX, até a Constituinte de 1986 e a promulgação da Constituição de 1988, o *lobby* alternou-se entre as ações das entidades empresariais comandadas principalmente, pela Federação Nacional das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e a Confederação Nacional das Indústrias (CNI). Isso quando se tratava de temas macros, como o modelo econômico que o país deveria seguir e ações isoladas de grupos específicos de pressão (legítimas ou não) agindo diretamente em defesa dos seus negócios, como aconteceu com os setores aeronáutico, automotivo, alcooleiro, educacional, da construção civil, etc. (FIGUEIREDO, 2011, p. 186)

Em 1939, segundo Nassar e Figueiredo (1995, p. 66), quando a Coca-Cola estava expandindo seu mercado internacional e tentava entrar no Brasil, foi necessário um intenso trabalho de *lobby* junto ao governo, que só permitiu a entrada da empresa no país por meio de um decreto assinado por Getúlio Vargas que modificava o uso de aditivos químicos em refrigerantes.

No período ditatorial, de 1964 a 1985, o *lobby* passou a ser praticado de forma mais intensa, porém “a prática do *lobby* político se fortaleceu no Brasil com a redemocratização, a partir de meados da década de 1980, pois o processo de decisões públicas tornou-se mais acessível com a abertura política.” (MANCUSO e GOZETTO, 2011, p. 120). Conforme Lodi (1982, p. X), primariamente trata-se de uma prática neutra “como instrumento de trabalho, o *lobby* é moralmente neutro, podendo servir para o bem e para o mal. Ele é destituído de ideologia, apesar de ser poderoso condutor de interesses e ideologias.” Porém, sua imagem é frequentemente veiculada à prática da corrupção, como pode ser notado também no próprio histórico apresentado. Entre outros fatores possíveis que podem elucidar essa associação, pode ter sido consequência do período político em que a atividade se intensificou no Brasil - a partir da década de 1970, em plena ditadura - uma vez que para ser um instrumento legítimo de representação de interesses é preciso que haja um regime democrático:

A atividade de *lobby* teve desenvolvimento na década de 1970, no período da ditadura, o que, de alguma forma, produziu uma anormalidade na atividade. O Poder Legislativo, o Congresso, estava enfraquecido, e as demandas e formulações de políticas públicas eram desviadas e atribuídas ao Poder Executivo que, naturalmente, Por isso, passou-se a chamar de *lobby* qualquer atitude que tivesse relação com influência e convencimento, sem se preocupar com o caráter de representação de interesses. Provavelmente esse foi um dos

fatores que corromperam o entendimento e o uso da palavra, emprestando-lhe um significado equivocado, de corrupção ou tráfico de influência. (GALAN, 2012. p. 8)

Esse período conturbado colaborou para a criação do senso comum de que o *lobby* é praticado apenas por grandes organizações em prol de interesses econômicos e para manutenção do seu poder, perdendo seu sentido legítimo que não estabelece se a defesa de interesses deve ser feita apenas por grandes grupos organizados, mas sim à luz da questão:

Apesar de carregar consigo uma imagem de corrupção, do ponto de vista ético, o *lobby* não é necessariamente uma imoralidade; mas um instrumento neutro de influência do poder. A natureza ética de sua ação precisa ser vista à luz da situação, das intenções e dos meios que utiliza. Como ferramenta de persuasão pode ser usado para o bem e para o mal. (LODI, 1982, p. 50)

No início da década de 1980, Lodi abordou o período de transição do *lobby* - do regime ditatorial à abertura e redemocratização da sociedade e do mercado - de uma forma mais positiva:

O *lobby* está hoje em transição, uma vez terminado o ciclo histórico da Revolução de 1964, mas ainda atento e cauteloso para saber qual o regime que o sucederá. Num regime do tipo militar sob o qual vivemos, desde Floriano, a maior parte de nossa história, o *lobby* desenvolve-se através de relações não explícitas com figuras do poder, utilizando os “amigos do Rei”. É o período do “*lobby* executivo”. O *lobby* num regime mais representativo é obrigado a adquirir maior profissionalismo, seja devido ao crescimento dos controles da opinião pública e imprensa, seja devido ao próprio policentrismo do sistema político. (LODI, 1986, p. 11)

Entende-se que a grande previsão para o futuro do *lobby*, formulada na década de 1980, era que ele passaria a ser utilizado não só pelas elites dirigentes e grandes empresas - o que Lodi chama de *lobby* executivo -, mas também pelos mais diversos grupos de pressão que teriam mais chances de se organizar e, assim, abrir espaço para que as minorias também pudessem pressionar o governo em favor de seus direitos.

Coincidindo com o período do fim do regime militar e com a abertura do mercado, as primeiras agências de comunicação com departamentos de relações governamentais ou mesmo agências especializadas em *lobby*, surgiram, no Brasil, na década de 1980. Porém, as primeiras organizações que enxergaram a importância da profissionalização do *lobby* como atividade estratégica e legítima, foram as multinacionais:

[...] por conviverem com as mais diferentes culturas e ideologias, acumularam uma considerável experiência de convivência política com qualquer regime e qualquer ideologia. Em seguida, o *lobby* disseminou-se pela empreiteiras de obras públicas, empresas de engenharia, fabricantes de equipamentos e concessionárias de serviços urbanos - onde hoje estão localizados os melhores lobbies brasileiros. (Lodi, 1982, p. XI)

Com a abertura do mercado e o estímulo à competitividade, consequências da redemocratização do país, as relações governamentais passaram a ser feitas de modo mais profissional, apartidário e levando em consideração as diferentes forças envolvidas no processo, elevando, assim, o poder de negociação e pressão. Segundo Torquato (2004, p. 8), esse desenvolvimento da comunicação política organizacional - representado pela afirmação da figura do profissional intitulado diretor de relações institucionais ou governamentais -, foi resultado de uma sociedade mais consciente e ativa, que passou a defender seus interesses, de modo que suas opiniões chegassem legitimamente ao centro do poder. Assim, a comunicação com os governos ganha intensidade, já que as decisões, tanto por parte da iniciativa privada, quanto por parte dos governos, passam a se afetar diretamente, ensejando a articulação política das empresas.

Isso ajudou o início da transformação do cenário do *lobby* no Brasil, que antes não permitia espaço para a participação de grupos de interesse nas decisões relacionadas às políticas públicas. Com essa nova perspectiva se solidificando, grupos de natureza não empresarial e não governamental passaram a ter voz ativa junto às decisões políticas:

Nos anos 90, certos fenômenos se fizeram sentir de maneira intensa. Com a sociedade mais organizada, as entidades intermediárias tornaram-se fortes. O universo associativo ganhou força em função, ainda, do descrédito do setor político e da administração pública. Organizações não governamentais, disseminadas por todo o país, elegiam bancadas parlamentares como a dos religiosos, a dos advogados, a dos policiais, a dos ruralistas. As ONGs, abrindo espaços, fortaleceram-se no meio social, ditando pautas para a mídia e expandindo influência junto aos poderes organizados. (TORQUATO, 2004, p. 8)

Atualmente, o *lobby* não é regulamentado no Brasil, pois não há uma lei aprovada e em vigor que pautue suas atividades e responsabilidades, segundo um código de ética. Essa falta de regulamentação deixa espaço para atividades ilícitas na representação de empresas junto ao governo, chamando a atenção da mídia apenas para o lado negativo da história. Porém, existem diversos projetos de lei parados desde a década de 1980 que pedem sua regulamentação.

Mesmo com a falta de regulamentação, o *lobby* atuou, e ainda atua, em importantes decisões políticas no país. Exemplificando com um caso mais recente, pode-se mencionar a política de medicamentos genéricos aprovada em 1999, que tem como objetivo garantir o acesso da população aos medicamentos considerados essenciais, assim como a sua necessária segurança, eficácia e qualidade. Segundo Dias e Romano-Lieber (2006), entre a aprovação e a comercialização satisfatória dos genéricos, foram enfrentados diversos

problemas políticos causados pela oposição: a indústria farmacêutica representada, neste caso, pela ABIFARMA (Associação Brasileira da Indústria Farmacêutica) tentou minimizar as consequências da política pública de diversas formas. Além da resistência enfrentada pelo governo por parte da indústria, também houve oposição do comércio farmacêutico, como relatam Dias e Romano-Lieber:

Argumentava-se que as grandes redes de farmácias e drogarias aderiram aos genéricos, pois seus preços mais baixos atrairiam compradores que consumiriam outros produtos de higiene ou beleza, com os quais poderiam recompor suas “margens de lucro”. As pequenas farmácias, entretanto, não possuíam capital de giro suficiente para investir em produtos paralelos. Diante da resistência das farmácias em comercializar genéricos, o ministro da saúde ameaçou “enquadrar” as farmácias, forçando-as a vender os medicamentos genéricos. (DIAS, ROMANO-LIEBER, 2006, p. 1663)

Após diversas ações visando garantir a oferta de genéricos em todas as farmácias - tornou-se obrigatória a afixação da relação de medicamentos genéricos registrados na Anvisa nas farmácias e obrigou-se importadoras e produtoras entregarem um balanço mensal de vendas de genéricos -, as vendas começaram a aumentar e ultrapassaram até mesmo a venda de remédios do tipo em países onde a política já acontecia há mais tempo. Segundo Dias e Romano-Lieber, na época em que foi publicado o artigo, os números mostravam-se “superiores ao de alguns países onde existem genéricos há muitos anos, como França (2%), Itália (1%), Espanha (1%) e Portugal (1%), alcançando o Japão (8%) e a Áustria (6%).”

Visões e abordagens do *lobby*

Devido aos contextos políticos em que historicamente teve mais destaque - no Império, quando começou a ser praticado e na ditadura, quando se intensificou - o *lobby* herdou uma visão negativa e passou a ser banalmente associado à corrupção. Nesses períodos políticos não havia regime democrático, o que resultou em uma atividade desvirtuada de seu conceito de representação democrática de interesses. Segundo Mancuso e Gozetto (2011, p.) “o *lobby* lícito é compatível ao ordenamento jurídico de um estado democrático de direito, pois é alicerçado no pluralismo político”. Ou seja, nesses períodos não havia pluralismo político e apenas os interesses das elites ou de organizações poderosas que sabiam lidar com o governo de forma cautelosa eram representados.

Além do fator histórico, essa visão também é alimentada pela mídia que, segundo Mancuso e Gozetto (2011), ao praticamente identificar o *lobby* com práticas ilícitas, contribui para o predomínio, entre nós, de uma visão negativa da atividade. Apesar dessa

visão maniqueista da atividade, deve-se considerar que o cenário vem se alterando aos poucos. Atualmente, ainda que o sentido negativo ainda persista, o debate sobre seu significado, o que ele representa e o que pode agregar ao processo decisório democrático vem ganhando espaço, o que pode vir a contribuir para alcançar o equilíbrio das diferenças entre os *lobbies* atuantes hoje no Brasil.

Contudo, apesar da discussão ter se intensificado, ainda é visível que sua prática se desdobra em duas vertentes: o *lobby* praticado pelas grandes organizações e pelas associações por elas constituídas - organizações essas que detém grande poder econômico e influência junto ao governo e a sociedade e que possuem interesses específicos relacionados aos seus negócios -; e o *lobby* praticado por grupos menores, com sustentação financeira limitada e que atua representando interesses variados, de acordo com as demandas da sociedade, ou seja, usado, na maior parte, para representar minorias e reivindicar direitos dos cidadãos.

As duas tendências apontadas colocam os *lobbies* como atores antagônicos de um jogo idealmente pautado na discussão democrática - o *lobby* da iniciativa privada e o *lobby* social. Ambos atuam como um instrumento de representação de interesses, porém, é inegável que, graças às suas diferenças estruturais, “se instaura um desequilíbrio em favor dos *lobbies* que defendem interesses “especiais”, ou seja, interesses de segmentos sociais estreitos, extremamente bem organizados e fartamente financiados.”, conforme afirmam Mancuso e Gozetto (2011, p. 124).

É sabido que os diferentes segmentos sociais não são igualmente capazes de se organizar e de financiar recursos para formar *lobbies* igualmente fortes em defesa de seus interesses. O setor empresarial, por exemplo, é muito mais desenvolvido no *lobby*, haja vista que foi pioneiro na prática, conforme visto no panorama histórico, o que lhe garante não apenas suporte financeiro, como também *know how*. Esse desequilíbrio causa uma série de problemas que vão de encontro ao valor democrático do *lobby*. Entre eles, a concessão de privilégios pelo poder público a interesses especiais determinados, uma vez que os segmentos sociais mais bem financiados têm melhores condições de formar *lobbies* influentes em defesa de seus interesses. Essa predileção, mesmo que involuntária e indireta, pode colocar em risco os interesses públicos que não são diretamente relacionados aos interesses econômicos ou que se colocam no caminho desses. Novamente se vê a dualidade dos *lobbies*:

Quando a força dos *lobbies* é muito desequilibrada e os *lobbies* mais fortes arrancam privilégios injustificáveis do poder público, as desigualdades já

existentes podem ser ainda mais reforçadas e o interesse público é colocado sob grave ameaça. (MANCUSO GOZETTO, 2011, p. 125)

Em contraste aos problemas causados por esse desequilíbrio, vale destacar os benefícios do *lobby* lícito, para que, assim, se possa abrir a discussão e buscar caminhos para tentar equilibrar a situação. Esses benefícios existem tanto para a sociedade, quanto para os representantes dos interesses que um processo decisório democrático pode trazer.

Entre as contribuições positivas, pode-se ressaltar seu potencial como instrumento democrático, pois quando utilizado de maneira correta, torna-se um efetivo instrumento democrático de representação de interesses. Assim como as eleições e os plebiscitos, entre outros meios democráticos, o *lobby* integra o conjunto de instrumentos à disposição da sociedade para a promoção de seus interesses.

Ao constituir-se como um instrumento democrático de representação de interesses, o *lobby* pode trazer contribuições positivas para os tomadores de decisão, a opinião pública, os interesses representados e o sistema político como um todo. Segundo Mancuso e Gozetto (2011), em um processo decisório democrático, a figura que detém o poder de decisão precisa conhecer todos os lados de uma questão, uma vez que as decisões políticas podem ser complexas e envolver diversos interesses legítimos que devem ser levados em consideração durante o processo:

Diferentes lados de uma mesma questão podem ter lobistas ativos, operando em controle mútuo. O confronto entre lobistas de interesses opostos pode ajudar o tomador de decisão a ter uma visão mais completa da questão em jogo, bem como a evitar decisões apressadas e imperfeitas. [...] ajudando os tomadores de decisão a forjar soluções satisfatórias para as diversas partes legítimas envolvidas. (MANCUSO, GOZETTO, 2011, p. 122)

O *lobby* traz várias contribuições positivas também para os interesses representados, pois pode aproximar o resultado decisório de suas preferências, além de proporcionar a eles satisfação por fazer parte do jogo democrático e fortalecer o sentimento de pertencimento à comunidade política, uma vez que podem defender pública e abertamente seus próprios pontos de vista. Além dos benefícios para os representantes de interesses e para quem detém o poder de decisão, também traz vantagens para a sociedade como um todo através do enriquecimento do debate sobre as questões públicas, pois a participação em processos decisórios abertos pode resultar em subprodutos valiosos para quem participar, como por exemplo, a educação política, segundo Mancuso e Gozetto (2011).

Ao considerar os benefícios que o *lobby* praticado de forma lícita pode conduzir, torna-se evidente que um contexto participativo, característico de um sistema democrático,

favorece a formação de *lobbies* integrados à comunidade política, que passa a atuar de forma politicamente informada. Galan afirma que justamente por possibilitar abranger todos os lados de uma causa, o *lobby* se caracteriza como importante meio de resolução de conflitos, “cujo processo ajuda a perpetuar o sistema democrático realmente participativo, o que é o ideal.” (GALAN, ano, p. 73)

Esse contexto democrático produz a possibilidade da atividade ser praticada também por pequenos grupos (ou mesmo que não pequenos em tamanho, pouco articulados), agregando, assim, uma visão mais ampla para o trabalho de relações públicas no setor, que ganha mais espaços para atuar.

Ao criar um canal de comunicação entre os interesses organizados e o poder público - que pode ser fruto do trabalho do profissional de RP -, o *lobby* contribui para a legitimação do sistema político, pois assegura que as demandas de relevantes interesses sociais sejam efetivamente consideradas durante os processos decisórios, e contribui também diretamente para a satisfação do interesse público, que se sente representado quando há espaço para o *lobby* em defesa de “grandes causas”, conforme afirmam Mancuso e Gozetto (2011).

Lobby, Relações Públicas e Relações Governamentais

Nesse cenário observa-se relação direta entre as atividade de *lobby* e de relações públicas, uma vez que ambas dependem de uma condição primordial para sua existência: o relacionamento - que pode ser verificado nas diversas definições do conceito de relações públicas e é compreendido como o propósito da atividade. Para Grunig:

Relações Públicas é uma função administrativa que avalia as atitudes públicas, identifica as diretrizes e a conduta individual ou da organização na busca do interesse público, e planeja e executa um programa de ação para conquistar a compreensão e a aceitação públicas. A atividade de um Relações Públicas é planejar, implantar e desenvolver o processo total da comunicação institucional da organização como recurso estratégico de sua interação com seus diferentes públicos e ordenar todos os seus relacionamentos com esses públicos, para gerar um conceito favorável sobre a organização, capaz de despertar no público credibilidade, boa vontade para com ela, suas atividades e seus produtos. (GRUNIG apud FRANÇA, 2003, p.)

O que se complementa com Kunsch, quando afirma que, como parte integrante do subsistema institucional das organizações, cabe às relações públicas “o papel fundamental de cuidar dos relacionamentos públicos dos agrupamentos sociais que podem ser configurados a partir de diferentes tipologias e características estruturais, envolvendo das

organizações públicas às empresas privadas e aos segmentos organizados da sociedade civil.” (KUNSCH, 2009, p. 54)

A atividade de relações públicas, segundo Simões (1995, p.163-169), deve ser vista pelo prisma político, como a responsável pela gestão da função política da organização. Para que essa gestão ocorra, o autor identifica o lobby como instrumento de trabalho.

A partir das definições apresentadas e levando em consideração o viés político da atividade, constata-se que o profissional de Relações Públicas possui as características e condições necessárias para trabalhar as relações governamentais de uma organização, privada ou não, caracterizadas por Farhat como “uma atividade legal, legítima, exercida por diretores e gerentes de Comunicação, representantes de empresas ou entidades conhecidos e identificados, que se dedicam a dialogar e tentar influenciar parlamentares, que elaboram e votam as leis.” (NASSAR, 2005 apud FARHAT, 2007, p. 61). Já Galan explica relações governamentais como um processo de mão dupla, pelo qual se informa o governo e por ele também é informado:

É um conjunto de objetivos, estratégias e ações para manter um diálogo contínuo, organizado, profissional, legal, transparente, ético e objetivo com o governo. Primeiro, de um lado, visando informá-lo sobre a empresa e suas atividades, e de outro, dele obter informações e orientações para a condução dos seus negócios, podendo assim, ao fazer uso das várias ferramentas, defender os seus interesses e influenciar, se for o caso, as decisões governamentais que possam afetar a empresa de alguma forma. (GALAN, 2012, p. 24)

A correlação desses conceitos permite interpretar que as relações governamentais são parte do universo mais amplo do exercício profissional de relações públicas, sendo o *lobby* uma atividade que só se sustenta quando se realizam esforços para criar relacionamento com os públicos mais amplos de interesse de uma organização.

Pelo que se expõe e pela imersão no tema necessária para tanto, foi possível enxergar as relações públicas em uma dimensão mais ampla, pois a atividade de *lobby* como é aqui defendida, direciona e converge os conceitos da área para sua aplicação de maneira efetiva na representação de interesses sociais. Assim, fica claro como a comunicação pode fazer a diferença no cotidiano em que vivemos, ainda mais em momentos históricos como o que temos vivido atualmente, em que mecanismos para a participação cidadã e democrática ganham papel de destaque fundamental.

Espera-se com esse trabalho colocar em discussão questões relativas à importância para a área de Relações Públicas no aprofundamento do estudo das relações

governamentais, do processo de formulação de políticas públicas e do conceito e prática do *lobby* para profissionais e estudantes da área.

Por fim, o artigo permite visualizar um cenário em que o *lobby* - compreendido como uma atividade legítima - torna-se estratégia passível de ser praticada pelos mais diversos grupos e não apenas exclusivo de grandes organizações e coalizões políticas, de onde defende-se um olhar mais atento para os espaços a serem preenchidos por profissionais da área que queiram usar seu trabalho como uma ferramenta de desenvolvimento e transformação social.

Referências bibliográficas

DIAS, C. R. C.; ROMANO-LIEBER, N. S. **Processo de implantação da política de medicamentos genéricos no Brasil**. Caderno Saúde Pública, 1661 -1669, Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.scielosp.org/pdf/csp/v22n8/14.pdf>>. Acesso em: out. 2015.

FARHAT, S. (2007). **Lobby: O que é: como se faz: ética e transparência na representação junto a governos**. São Paulo: ABERJE, Peirópolis, 2007. 511 p.

FERRARI, M. A.; FRANÇA, F. **Pode a comunicação organizacional ser considerada uma atividade de lobby?** *Organicom: Revista Brasileira de Comunicação Empresarial e Relações Públicas*. São Paulo, n. 14, ano 8, 88- 104, 2011.

FIGUEIREDO, N. L. **O lobby no Brasil: uma trajetória histórica**. *Organicom: Revista Brasileira de Comunicação Empresarial e Relações Públicas*. São Paulo, n. 14, ano 8, 182 - 189, 2011.

FRANÇA, F. **Conceituação lógica dos públicos em relações públicas**. Disponível em: <<http://www2.metodista.br/agenciarp/ffranca.pdf>>. Acesso em: ago. 2015.

_____. **Subsídios para o estudo do conceito de relações públicas no Brasil**. *Comunicação e Sociedade*, São Bernardo do Campo, v. 39, n. 24, p.127-154, 2003. Disponível em: <<http://www.sinproprp.org.br/Clipping/2006/fabiofranca.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2015.

_____. **Públicos: como identificá-los em uma nova visão estratégica - Business Relationship**. São Paulo: Yendis, 2005. 150 p. Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://encipecom.metodista.br/me diawiki/images/5/5c/GT3_-_008.pdf&gws_rd=cr&ei=c6RsVsu-BYnFwATg0L2wBg>. Acesso em: 10 nov. 2015.

GALAN, G. (2012). **Relações Governamentais e Lobby: aprendendo a fazer**. São Paulo: Aberje Editorial, 2012. 172 p. (Coleção Grandes Nomes)

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Relações Públicas e Comunicação Organizacional: das práticas à institucionalização acadêmica**. *Organicom: Revista*

Brasileira de Comunicação Empresarial e Relações Públicas, São Paulo, v. 6, n. 10/11, p.49-56, 2009.

LODI, J. B. (1986). **Lobby: os grupos de pressão**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1986. 170 p. (Biblioteca Pioneira de Administração e Negócios)

_____. (1982). **Lobby e Holding: as bases do poder**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1982. 115 p. (Biblioteca Pioneira de Administração e Negócios)

MANCUSO, W. P.; GOZETTO, A. C. O. **Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?** Organicom: Revista Brasileira de Comunicação Empresarial e Relações Públicas. São Paulo, n. 14, ano 8, 119 - 128, 2011.

NASSAR, P.; FIGUEIREDO, R. (1995). **O que é comunicação empresarial**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1999. 297 p. (Coleção primeiros passos)

NEVES, R. C. (2000). **Comunicação empresarial integrada: como gerenciar: imagem, questões públicas, comunicação simbólica, crises empresariais**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004. 276 p.

RODRIGUES, M. M. A. (2010). **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010, 104 p. (Folha Explica)

SIMÕES, R. P. (1995). **Relações Públicas: função política**. 7ª edição. São Paulo: Summus Editorial, 1995. 250 p. (Novas buscas em comunicação)

TORQUATO, G. (2002). **Tratado de Comunicação Organizacional Política**. São Paulo: Pioneira Thomsom Learning, 2004. 303 p.