

**Lóbi: conceito, perceções e percurso(s) em Portugal**

**Ângela Filipa Alves Duarte**

**Dissertação de Mestrado em Ciências da Comunicação,  
Área de Especialização em Comunicação Estratégica**

**Outubro, 2012**

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências da Comunicação – Área de Especialização em Comunicação Estratégica, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Joel Hasse Ferreira.

*Ao Pedro,  
com carinho.*

## AGRADECIMENTOS

O caminho faz-se caminhando. Mas não é fácil caminhar quando a sensação de incapacidade, a angústia e a insegurança parecem dominar todos os passos da caminhada. A vontade de desistir é a barreira que mais se atravessa no caminho. O ânimo e a coragem para continuar surgem quando aqueles que, com o seu apoio incondicional, fazem igualmente esta caminhada, levando-nos a acreditar quando nós mesmos já não acreditamos. O caminho faz-se caminhando, mas a caminhada é conjunta.

Ao meu orientador, Professor Doutor Joel Hasse Ferreira, pelo acompanhamento e orientação na realização deste trabalho, essenciais para a sua concretização, e também pela amizade, paciência e sensibilidade demonstradas durante este percurso.

Ao Dr. Martins Lampreia, Dr. José Miguel Júdice, Dr. José Mendes Bota, Dr. António José Laranjeira, pela disponibilidade e colaboração nas entrevistas.

Aos líderes dos grupos parlamentares, igualmente pela disponibilidade e pronta colaboração, num período muito delicado de agenda.

À Cristina Tavares, pelo apoio e cooperação.

Aos meus colegas e amigos de mestrado, o Paulo e a Eugénia, porque um dia me disseram as palavras que determinaram a continuidade no mestrado, a Ana e a Maria de Jesus, pela amizade, comunhão e porque, mais do que na academia, marcaram – e continuam a marcar – a minha vida.

Ao executivo da Junta de Freguesia de Souto da Carpalhosa, pela paciência, tolerância, incentivo e, igualmente, pela amizade.

À minha mãe e à minha avó paterna por, pacientemente, tolerarem a minha ausência e, ao seu jeito, estarem sempre do meu lado.

Ao José Baptista, pela amizade, pelas dicas e correções, pelo constante apoio, principalmente nos momentos de angústia, e pela paciência inesgotável.

Ao Pedro, por não ter permitido que desistisse, pelo incentivo, pela partilha e discussão de ideias, pela paciência e pela força, e por me ensinar a não me exigir.

A Deus, porque não me leva pela mão, mas sim ao colo.

A todos, obrigada por caminharem comigo.

# LÓBI: CONCEITO, PERCEÇÕES E PERCURSO(S) EM PORTUGAL

ÂNGELA FILIPA ALVES DUARTE

## RESUMO

**PALAVRAS-CHAVE:** Lóbi; *Lobbying*; grupos de interesse; grupos de pressão; influência; pressão; Democracia; transparência; comunicação estratégica.

O lóbi surge como meio de exercer influência nos processos de decisão política. Trata-se de uma atividade de pressão com poder suficiente para afetar, ou mesmo reger, a nossa vida diária. Encarado como uma atividade profissional típica de regimes democráticos, o lóbi é uma prática usual em grandes centros de decisão, como Washington ou Bruxelas. Todavia, para a generalidade dos portugueses (governantes inclusive) falar em lóbi continua a ser assunto tabu. Além de a sua prática não estar reconhecida, muito menos regulamentada, é frequentemente associada a práticas de favorecimento pouco claras, ao que vulgarmente se apelida, em Portugal, de “cunha”, ou mesmo a atos de maior escala, como a corrupção. É neste contexto que surge o presente trabalho, que procura clarificar o conceito recorrendo, para isso, à história do que há muito se faz nos EUA e nos centros de decisão da UE. Ao mesmo tempo, e estando Portugal há cerca de quatro décadas em regime democrático, não é claro o motivo para o não reconhecimento da atividade no país. Sendo convicção da autora que o seu exercício, enquanto mecanismo de comunicação estratégica, contribuiria para o fomento da participação democrática, para garantir uma maior transparência e para ajudar no combate às práticas corruptivas. Recorre-se à auscultação, por meio de entrevistas, de líderes parlamentares e de profissionais da comunicação e da área do Direito, de modo a conhecer os principais motivos para este não reconhecimento.

# **LOBBY: CONCEPT, PERCEPTIONS AND PATH(S) IN PORTUGAL**

**ÂNGELA FILIPA ALVES DUARTE**

## **ABSTRACT**

**KEYWORDS:** Lobby; Lobbying; pressure groups; stakeholders; lobbies; influence; pressure; Democracy; transparency; strategic communication.

The lobby appears as a mean of exercising influence on the policy-making processes. It's a pressure activity with enough power to affect, or even to conduct, our daily lives. Seen as a professional activity, typical from democratic regimes, the lobby is a usual practice among big decision centers, like Washington or Brussels. However, for the majority of the Portuguese (including leaders) speaking of lobby remains a taboo subject. Besides being a non-recognized practice, much less ruled, it is frequently associated to non-cleared fostering practices, usually known in Portugal as "*cunha*", or even to larger scale acts, like corruption. It's in this context that this project arises, looking forward to clarify the concept, using for that, the History of what has been done in the United States of America and on the European Union decision centers. At the same time, and Portugal being under a democratic regime for four decades, it is not clear the reason why the activity is not recognized in the country. It is the author's conviction that the exercise, as a mean of strategic communication mechanism, would contribute to the promotion of the democratic participation, to assure a better transparency and to help the corrupting practices. One relies on the consultation, through interviews, parliamentary leaders and communication and Law professionals, so as to know the main reasons for this lack of recognition.

## Índice

Introdução.....	1
Metodologia.....	3
Capítulo 1 – Introdução ao Lóbi.....	5
1.1. Os conceitos.....	5
1.1.1. O Lóbi.....	5
1.1.2. O Lobista .....	11
1.2. Grupos de Interesse, Grupos de Pressão e Lóbi .....	14
1.3. Contexto histórico .....	18
1.3.1. A evolução do lóbi nos EUA .....	19
1.3.2. A evolução do lóbi na Europa.....	22
1.3.2.1. Os ciclos do lóbi europeu .....	23
1.3.2.2. Registo de lobistas na Europa .....	25
Capítulo 2 - Lóbi e Democracia .....	29
2.1. Democracia e Comunicação .....	29
2.2. Transparência, <i>Accountability</i> e Corrupção.....	31
2.3. Lóbi: bom ou mau para a Democracia?.....	33
Capítulo 3. - O Lóbi em Portugal .....	35
3.1. O que acontece em Espanha .....	36
3.2. O estado da atividade de lóbi em Portugal .....	37
3.3. O que diz a Lei.....	38
3.4. Caminho percorrido da atividade em Portugal .....	39
3.5. Perceções dos líderes parlamentares sobre o lóbi.....	40
3.6. Perceções de outros profissionais sobre a atividade de lóbi .....	45
3.6.1. Joaquim Martins Lampreia: lobista .....	45
3.6.2. José Mendes Bota: presidente da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação; deputado.....	48
3.6.3. José Miguel Júdice: advogado .....	51
3.6.4. António José Laranjeira: consultor em comunicação; ex-jornalista... 53	
Conclusão .....	56
Referências Bibliográficas.....	59
Anexos .....	68

## Introdução

A defesa dos interesses da sociedade civil perante os poderes políticos é uma atividade lícita, legítima e recorrente em regimes democráticos, contudo, nem sempre o recurso à influência para esta é feito de modo claro e transparente.

A atividade de lóbi, tão antiga quanto a Democracia, surge como mecanismo e estratégia de influenciar e/ou pressionar, junto do poder político, em função de um determinado interesse.

Não sendo uma atividade tão recente quanto possa aparentar, o lóbi está reconhecido e regulamentado como atividade profissional em grandes palcos de decisão, como acontece em Washington (EUA) e em Bruxelas (União Europeia).

Todavia, e independentemente de qual o propósito da atividade, a palavra “lóbi” acumula uma forte carga negativa e pejorativa, normalmente associada a atividades pouco claras e ligadas à corrupção.

Portugal é um dos poucos países da União Europeia (UE) que não tem a atividade reconhecida nem regulamentada, e onde o termo lóbi é gerador de alguma confusão, seja entre decisores, *media*, ou opinião pública em geral.

A motivação para esta investigação surge, precisamente, devido à fraca clareza em torno do que é o lóbi. O interesse suscitado no decorrer de um seminário de Comunicação Empresarial<sup>1</sup>, onde se apresenta o lóbi como uma ferramenta dentro do mundo da Comunicação Estratégica, opunha-se à ideia, preconcebida, de que se trata de uma atividade obscura que põe em causa o bom funcionamento das democracias. A forma igualmente pouco clara com que os *media* apresentam o lóbi, ajudava a vincar essa perceção.

Partindo de uma contextualização teórica, no primeiro capítulo é retratada a atividade de lóbi, a sua evolução nos EUA e na UE, bem como a influência dos grupos de interesse e de pressão em regimes democráticos. Um segundo capítulo recai na reflexão da influência da atividade na defesa de uma maior transparência e combate à corrupção, uma das práticas mais danosas dos regimes democráticos.

---

<sup>1</sup> Seminário de Comunicação Empresarial, integrante do curso de 2.º ciclo de Ciências da Comunicação, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Nova de Lisboa.

Por último, o terceiro capítulo procura refletir o ponto de situação desta atividade em Portugal, constituindo o núcleo desta investigação.

Com base na realização de entrevistas aos líderes dos grupos parlamentares da Assembleia da República (AR), procura-se conhecer quais as perceções que os governantes têm do lóbi, bem como o modo como encaram a atividade no âmbito profissional. Recorreu-se também à entrevista junto de profissionais cuja atividade é parte integrante da prática lobística.

Deste modo, e partindo da convicção de que há grande necessidade de esclarecimento e tratamento desta atividade, propomo-nos:

- Clarificar o conceito de lóbi, procurando desmistificar a perceção negra que o termo encerra, assim como esclarecer o modo como é exercido e com que intenções;

- Conhecer as perceções que os governantes (no caso, líderes parlamentares) têm sobre a atividade, e apurar os motivos que apontam para o não reconhecimento da atividade em Portugal;

- Demonstrar que o reconhecimento e regulamentação da atividade e o encará-la como um mecanismo de Comunicação Estratégica, trará benefícios para o mundo empresarial, associativo e político português, nomeadamente pela defesa de interesses afetos à sociedade civil;

- Evidenciar que é necessário haver regulamentação para uma clara definição e separação do que é a defesa legítima de interesses e o tráfico de influências;

- Demonstrar que, apesar do seu não reconhecimento, as instâncias políticas e empresariais lhe veem utilidade, dado que recorrem a serviços de lóbi;

Importa ainda referir que não são abundantes os recursos bibliográficos que se debruçam sobre a atividade de lóbi em Portugal, o que é perfeitamente compreensível, dado que, oficialmente, ela não existe. Assim, a investigação apresentada surge mais no âmbito exploratório e com o intuito primordial de desbravar terreno para um aprofundamento e aumento de investigação em torno desta temática. Ou até mesmo – porque não – dar mais um passo para a discussão da necessidade do seu reconhecimento.

## **Metodologia**

No que respeita aos procedimentos metodológicos, a proposta apresentada é, por um lado, suportada por análise documental, com base em bibliografia que permita a sustentação teórica deste trabalho, nomeadamente no âmbito da Comunicação e da atividade de lóbi. Por outro lado, e de forma a encontrar indicadores de resposta para a motivação deste projeto, a investigação foi alicerçada em metodologia qualitativa, mais precisamente, em inquéritos por entrevista.

No delinear deste mesmo trabalho, propôs-se, inicialmente, o recurso a uma metodologia quantitativa – inquérito por questionário de questões fechadas – a aplicar ao universo da AR. Contudo, esta recolha seria mais morosa e menos detalhada que uma metodologia qualitativa, pelo que, se abandonou a ideia inicial.

Optou-se pelo inquérito por entrevista, metodologia que no âmbito da investigação qualitativa possui laços evidentes com outras formas de recolha de dados, como a observação. Útil e complementar à observação como também necessária quando se trata de recolher dados válidos sobre crenças, opiniões e ideias dos sujeitos observados, como acontece neste trabalho (Lessard-Hébert, 2010).

Sempre que possível, o inquérito por entrevista foi aplicado presencialmente, mediante um guião previamente preparado, com questões semiestruturadas. Assim foi nos casos de Joaquim Martins Lampreia, lobista acreditado junto do Parlamento Europeu, consultor em comunicação e especialista em gestão de crise; José Miguel Júdice, advogado, ex-Bastonário da Ordem dos Advogados, e defensor da necessidade de enquadramento legal para a atividade de lóbi; José Mendes Bota, presidente da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, deputado na AR pelo Partido Social Democrata (PSD) e ex-eurodeputado; António José Laranjeira, diretor-geral da agência *Midlandcom – Consultores em Comunicação*, especialista em assessoria e gestão de crise, ex-jornalista especializado em jornalismo económico e jornalismo político. Para uma maior fiabilidade na recolha da informação, recorreu-se a gravação áudio das entrevistas.

Também com um guião elaborado previamente, foi aplicada a metodologia de inquérito por entrevista a todos os líderes parlamentares que compõem a AR portuguesa, ao invés de, como já foi referido, aplicar inquéritos por questionário ao

universo. Considera-se que a amostra é representativa do universo da AR, dado que a mesma recai nos líderes de todos os grupos parlamentares.

Privilegiou-se a recolha de informação presencial. Todavia, devido a constrangimentos de agenda, as entrevistas foram aplicadas, na sua maioria, por via não presencial, através de troca de correio eletrónico. Assim aconteceu com os grupos parlamentares do Partido Social Democrata (PSD), por Luís Montenegro<sup>2</sup>; do Partido Socialista (PS), por Carlos Zorrinho; do Partido Comunista Português (PCP), por Bernardino Soares; do Bloco de Esquerda (BE), por Luís Fazenda; e do Partido Ecologista “Os Verdes” (PEV), por Heloísa Apolónia. Quanto ao grupo parlamentar do Partido Popular (CDS-PP), a entrevista a Nuno Magalhães foi realizada presencialmente. O guião aplicado nesta entrevista foi o mesmo que o das entrevistas não presenciais.

Uma outra entrevista, também não presencial, foi aplicada a Henrique Burnay, *senior partner* da Eupportunity, empresa portuguesa de consultoria em assuntos europeus, sediada em Bruxelas. Foi assessor político de um deputado ao Parlamento Europeu, assessor de imprensa e jornalista. Atualmente leciona o módulo de *Lobbying* na EGP – University of Porto Business School<sup>3</sup>.

Na realização desta investigação foi ainda estabelecido contacto com Bert Levine, atualmente advogado e professor, autor do livro *The Art of Lobbying*, ex-lobista do grupo Johnson & Johnson e antigo membro do gabinete de Richard Nixon, 37.º presidente dos Estados Unidos da América (EUA). No contacto realizado foram apresentadas três questões que ajudaram no entendimento da prática da atividade de lóbi no plano americano.

De referir ainda que foram estabelecidos contactos presenciais com o advogado Luís Nandin de Carvalho, enquanto autor do livro *Direito ao Lobbying – Teoria, meios e técnicas*, e com Miguel Poiães Maduro, especialista em Direito da União Europeia (UE), que se encontra a coordenar uma investigação para a Fundação Francisco Manuel dos Santos, onde a temática sobre a influência nos assuntos europeus é abordada.

A relação entre os dados recolhidos e a fundamentação teórica (Coutinho, 2011) dará sentido à interpretação apresentada nesta dissertação.

---

<sup>2</sup> Não foi possível obter resposta em tempo útil para inclusão da mesma neste trabalho.

<sup>3</sup> Não foi possível obter resposta em tempo útil para inclusão da mesma neste trabalho.

## Capítulo 1 – Introdução ao Lóbi

“Não, o lobbying não é um pecado.”

(Nonon e Clamen, 1993).

### 1.1. Os conceitos

Falar de lóbi em Portugal é assunto tabu. A referência ao termo é por si só geradora de olhares desconfiados dada a conotação pejorativa que a palavra acarreta, associada a atividades menos claras e transparentes. É necessário desmistificar e esclarecer aquela que é, segundo vários autores, a forma legítima de exercer pressão, junto dos poderes públicos, na defesa de interesses da sociedade civil. Mas, até o recurso à palavra “pressão” é razão para associações menos próprias à atividade de lóbi.

Apresenta-se o conceito de lóbi e terminologia associada, ao mesmo tempo que se apresenta um breve resumo da história da atividade nos dois grandes palcos de atuação: Washington (EUA) e Bruxelas (Bélgica).

#### 1.1.1. O Lóbi

A grafia mais conhecida para o termo “lóbi” deriva do anglo-americano “*lobby*”, ou mesmo “*lobbying*”, quando se refere à execução da atividade. Todavia, o Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea, da Academia das Ciências de Lisboa, adota a palavra “lóbi”, em 2001, para designar: «**lóbi** – s. m. (Do ingl. *lobby*) **1.** Grupo que tem como objetivo defender interesses comuns, exercendo pressão. **2.** Grupo que frequenta as antecâmaras do parlamento para exercer influência no voto dos deputados, de acordo com o seu interesse”.

Também o Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, na sua edição de 2003, apresenta o termo com esta mesma grafia, mas vai um pouco mais além na definição: “s. m. **1.** Atividade de pressão de um grupo organizado (de interesse, de propaganda, etc.) sobre políticos e poderes públicos, que visa exercer sobre estes qualquer influência ao seu alcance, mas sem procurar o controlo formal do governo; campanha; lobismo; grupo de pressão. **2.** Grupo organizado que desenvolve essa atividade. Etim. Ingl. *Lobby* (1553) ‘corredor de espera; vestíbulo; nas casas legislativas, amplo salão aberto ao público, que serve principalmente para os contatos entre os legisladores e o cidadão (1640); nos EUA, grupo de pessoas que frequentam o *lobby* das casas legislativas com o

propósito de influenciar os seus legisladores a aprovar as suas propostas’ (1859)”. Neste mesmo dicionário aparece uma nova terminologia derivada de lóbi como “lobismo”, referindo-se igualmente ao exercício da atividade; “lobista” para designar “indivíduo que faz lóbi duro”; ou “lobístico”, adjetivo relativo a lóbi e a lobista.

Apesar de ainda ser mais frequente, principalmente junto dos *media*, o neologismo *lobby*, neste trabalho assume-se a grafia portuguesa.

Contudo, esta definição poderá parecer um pouco parca, considerando outras apontadas por autores que se debruçam sobre esta temática, e que ao longo da história têm apresentado definições que procuram ser mais exatas. Apontamos aqui algumas delas.

A definição conhecida como mais antiga para lóbi é apresentada por Milbrath em 1960 (citado por Minh, 2012: 8) como sendo um processo de comunicação. O autor defende que “a comunicação é o único meio de influenciar ou alterar uma perceção; o processo de lóbi, portanto, é totalmente um processo de comunicação”. Captando o essencial, não é, todavia, uma definição que satisfaz.

A Comissão Europeia propõe como definição de lóbi o conjunto de “atividades realizadas com o objetivo de influenciar a formulação das políticas e os processos de tomada de decisões das instituições europeias”. Adaptado ao contexto das instituições europeias, o conceito é apresentado em 2006, no Livro Verde da Iniciativa Europeia em matéria de Transparência (ETI – *European Transparency Initiative*), pelo comissário e vice-presidente da Comissão Europeia, Siim Kallas.

No *Guia Prático do Lobby na Europa Comunitária* (1993), Nonon e Clamen vão primeiramente à etimologia da palavra para a definição de uma atividade que passa a basear-se no exercício de pressão. “É antes de mais nada um corredor. Depois transforma-se num grupo de pressão. (...) O *lobby* é o local onde se circula para se encontrar aqueles com quem temos de entrar em contacto, comunicar uma informação, informar-se, negociar, encetar novas relações. (...) Um *lobby* é também um grupo de pressão que representa os interesses de determinado setor, fileira económica ou conjunto social” (Nonon e Clamen 1993: 21).

Deve ser entendido como uma disciplina técnica, segundo a definição de Nandin de Carvalho, gozando de “reputação e isenção entre os modernos instrumentos de gestão, atividade profissional ou empresarial indispensável ao desenvolvimento

económico e social”. Para o advogado português, o facto de se tratar de uma disciplina demasiado recente, permite que a mesma “não esteja plenamente enquadrada por regulamentação própria ou das instâncias legiferantes do poder, mas já listada nos anuários de consultoria internacionais” (Carvalho, 2000: 277). Ao encontro de definições apresentadas por outros autores, para Nandin de Carvalho lóbi é uma atividade que assenta na prestação de serviços, assessoria estratégica de gestão, que interessa igualmente ao setor público, como privado, e envolve necessariamente o próprio Estado e departamentos governamentais, câmaras municipais e institutos ou empresas públicas, empresas privadas, associações, etc.. No fundo, uma técnica pela qual o interessado se assegura de que os pontos de vista não serão esquecidos ou desprezados em favor de outros que lhes possam ser prejudiciais (Carvalho, 2000: 278).

Para Pasquino (2002) a expressão identifica o processo ou a atividade pela qual os representantes de grupos de interesses, como intermediários, levam ao conhecimento dos decisores e legisladores as pretensões dos grupos que representam.

Conhecido como o primeiro português acreditado como lobista junto do Parlamento Europeu, Joaquim Martins Lampreia adota uma definição que entende como a mais clara e consensual de entre as apresentadas. Assim, assume como “conjunto de atividades que visa exercer pressão, direta ou indiretamente, sobre os poderes públicos (legislativo e executivo), na defesa dos interesses de uma empresa, instituição, setor de atividade, região ou país, no plano legislativo” (Lampreia 2005: 19). Importa reter da perceção deste autor que a atividade é exercida junto dos poderes legislativo e executivo (formulação e aplicação da lei, respetivamente) e não sobre o poder judicial, uma vez que a este compete julgar com base no definido pelos dois poderes anteriores.

O catalão Xifra, no seu livro sobre lóbi [*Lobbying: Como influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas*], refere que a atividade “é um processo planificado de comunicação, de conteúdo predominantemente informativo, de uma empresa ou organização com poderes públicos, exercido diretamente por esta ou através de terceiros, e que tem como função intervir sobre uma decisão pública (norma ou ato jurídico) com a finalidade de a orientar no sentido favorável aos interesses que representa” (Xifra citado por Lampreia, 2005: 18).

Para o lobista francês Daniel Guéguen, lóbi consiste em “fazer prevalecer as suas posições económicas ou societárias, para modificar uma legislação no sentido

favorável aos seus interesses”, funcionando também como contrapoder do legislador (Guéguen citado por Lampreia, 2005: 18).

Nownes (2006) vem recordar a complexidade e heterogeneidade deste fenómeno. Para este professor de Ciência Política do Tennessee (EUA), um termo bem conhecido e muito trabalhado como este deveria estar bem definido. Mas, não é o caso. Nownes resume a atividade de lóbi como um esforço destinado a afetar o que o governo faz (Nownes 2006: 7).

Por seu turno, Cabot Torés (2008) foca o âmbito de atuação de lóbi no plano legislativo. Para a autora “o lóbi é uma atividade ou conjunto de atividades que consiste em pressionar ou influenciar, de forma direta ou indireta, transparente e legal, as pessoas ou instituições com determinado poder na tomada de decisões legislativas” (Cabot Torés, 2008: 11).

Lóbi é também o “instrumento de ação próprio do amadurecimento da sociedade civil”, como defende Ana Orrico, instrumento esse levado a efeito por grupos e organizações que buscam a representação dos seus interesses, ideias, projetos e causas (Orrico, 2010: 19).

Uma ferramenta de comunicação estratégica, é o modo como Ríos define melhor a atividade. Para este prestigiado lobista chileno, trata-se d’ “o conjunto de atividades que tendem a influenciar as decisões de agentes-chave (desde o padre, professores, administradores de empresas, até às autoridades políticas ou económicas nacionais ou internacionais) em favor da pessoa ou grupo que as realiza” (Ríos, 2010: 102). Se no centro da definição está o termo “influenciar”, para este lobista deve usar-se a expressão “procurar influenciar”.

Para o brasileiro Wilson da Costa Bueno, jornalista e professor, por lóbi deve entender-se “o esforço desenvolvido por uma empresa ou entidade no sentido de influenciar o Executivo (o Governo) ou o Legislativo (os políticos) tendo em vista a defesa dos seus interesses. Afirma também que, em princípio, a atividade é considerada normal em democracias, pois “os grupos organizados têm o direito (e até o dever) de se empenhar na defesa dos interesses que defendem ou das ideias que professam”<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> In <http://www.comunicacaoempresarial.com.br/comunicacaoempresarial/conceitos/lobby.php>, acesso a 11 de agosto de 2012.

No momento de definir lóbi, não existe unanimidade entre alguns autores, como refere Esparcia (2011: 33).

No fundo, todas as definições convergem para uma mesma essência que se refere ao principal objetivo do lóbi: influenciar, por meios lícitos, uma decisão legislativa (Lampreia, 2005: 19).

Analisando as várias propostas de significação de lóbi, assumiremos aqui uma definição que nos parece mais adequada e equilibrada. Pegando na proposta de Martins Lampreia, parece necessária e importante a inclusão de algumas considerações na definição, considerações que são apresentadas na definição de lóbi por Cabo Torés (2008). Assim, sugere-se a inclusão do termo “influência”, dado que o lóbi não se exerce apenas por via da pressão, como Lampreia refere na sua definição, e a afirmação de que se trata de uma atividade “transparente e legal”, tendo em conta que, não raras as vezes, a atividade está associada a práticas pouco claras e ilícitas.

Deste modo, propõe-se a seguinte definição: “lóbi é o conjunto de atividades que, no plano legislativo, visam exercer influência ou pressão, direta ou indiretamente, de modo transparente e legal, sobre os poderes públicos (legislativo e executivo), na defesa dos interesses de uma empresa, instituição, setor de atividade, região ou país”.

O propósito central deste trabalho não é explicar ao pormenor como se faz lóbi. Isso seria de uma intensidade que as limitações de trabalho exigidas não permitem. Contudo, é importante mencionar, ainda que brevemente, como se exerce esta atividade.

A prática da atividade de lóbi é muito mais complexa do que aparenta. Martins Lampreia sugere a ação de lóbi sob três formas distintas de atuação (Lampreia 2006: 30):

- Lóbi Direto – forma mais clássica de fazer lóbi, em que a negociação decorre diretamente com quem tem o poder de decisão;

- Lóbi de Topo – quando a pressão exercida junto dos decisores ocorre através das instâncias que lhes são hierarquicamente superiores ou que podem condicionar as suas decisões.

- Lóbi de Base – quando se utiliza a pressão da opinião pública para influenciar o poder político (desde há algumas décadas que está a ganhar terreno em Bruxelas).

Estas formas de atuação podem acontecer de forma integrada, acabando por multiplicar as possibilidades de intervenção.

No que concerne à aplicação, o lóbi pode ser exercido através de ações, programas ou campanhas:

- Ações de lóbi são atividade pontuais, destinadas a um público-alvo muito restrito e para uma situação muito concreta.

- Programas de lóbi são um conjunto de atividades mais dilatadas no tempo, junto de públicos-alvo diversificados e onde normalmente se utilizam as três formas de fazer lóbi: direto, de topo e de base.

- Campanhas de lóbi são menos frequentes, devido à sua escala global, são de longa duração e com atividades muito diversificadas (Lampreia, 2006: 32).

Quanto aos meios, e sendo o lóbi uma prática dependente da comunicação, como já foi referido, esta atividade precisa de vários meios para fazer passar a sua mensagem. De modo muito sucinto, indicamos aqui os meios que Martins Lampreia aponta como mais frequentes no palco Europeu.

- No lóbi direto e lóbi de topo:

- O *position paper* (proposta para legislação);
- Os contactos personalizados (cartas, mails, ...);
- As reuniões formais e informais;
- A carta aberta;
- As visitas organizadas para poderes públicos;
- O Livro Verde/ Livro Branco;
- O Livro de Lóbi.

- No lóbi de base:

- Os *media*;
- A Internet (websites, anti-sites, *mail bombing*, blogues, ...);
- Os eventos (encontros, seminários, congressos, ...);
- Os estudos de mercado e sondagens de opinião;

- Diversos (cartazes, brochuras, t-shirts, ...).

### 1.1.2. O Lobista

O conflito e a busca da defesa de interesses, as intervenções e a multiplicação de atores, fazem com que surja uma nova profissão, a de lobista.

Quando se fala de lobista, há que ter presente que se trata do profissional que exerce a atividade de lóbi. Contrariamente à realidade americana, ou do norte da Europa, em Portugal ninguém assume abertamente que é lobista. O que não deixa de fazer sentido, dado que falamos de uma atividade que não é reconhecida e muito menos está regulada no nosso país, como veremos no capítulo 3<sup>5</sup>.

Nos EUA, a maioria dos lobistas é *lawyer*. Já no palco europeu, as origens destes profissionais são muito mais diversificadas: desde ex-jornalistas, a técnicos de relações públicas ou de relações internacionais, há vários exemplos. Vejamos a definição de lobista segundo alguns autores.

Nandin de Carvalho descreve o lobista como sendo “quem desenvolve uma atividade direta e pontual, em princípio por conta de outrem, e com um objetivo claro, o de obter satisfação legislativa favorável a determinados pontos de vista” (Carvalho, 2000: 189).

Muito semelhante é a definição apresentada por Lampreia. Para este, por lobistas entendem-se os “profissionais que desenvolvem, a tempo inteiro e por conta de outrem, a atividade de lóbi, visando convencer os legisladores a votarem medidas favoráveis aos interesses dos particulares que representam” (Lampreia, 2005: 19).

De modo simplista, Nownes apresenta o lobista como “alguém que faz lóbi”. Mais detalhadamente, o autor americano interpreta o profissional como sendo o indivíduo que faz lóbi em nome de um interesse organizado (ou vários interesses organizados) (Nownes, 2006: 7).

Esparcia, na sua recente obra sobre lóbi, começa por lembrar que, historicamente, o termo lobista tem, uma carga negativa e de intriga, sendo associado a

---

<sup>5</sup> Joaquim Martins Lampreia é lobista em Bruxelas. Em Portugal assume-se como consultor, embora reconheça que também faz lóbi. Todavia, dada a conotação do termo no nosso país, este profissional diz que se tem de chamar outra coisa que não lobista (em entrevista cedida a 11 de dezembro de 2009, para a realização de um trabalho sobre lóbi, para o seminário de Comunicação Empresarial, do curso de 2.º ciclo em Ciências da Comunicação, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Nova de Lisboa).

uma pessoa que age na sombra para tentar atingir os seus objetivos através de práticas como a chantagem, o suborno ou a corrupção (2011: 29). Porém, nos últimos anos, esta conotação parece estar a perder força, aparecendo como uma profissão de maior dignidade e reconhecimento. Para este autor, os lobistas podem definir-se por “agentes ou representantes profissionais de associações e de grupos que se dedicam a intervir, principalmente, sobre os governantes e sobre aquelas pessoas que estão na disposição de realizar decisões que afetem os interesses grupais. O seu trabalho consiste na mediação que realizam entre o seu cliente e o destinatário” (Esparcia 2011: 32).

Pela sua especificidade, pode afirmar-se que a profissão de lobista é ímpar, sem paralelo nem semelhança com qualquer outra. Ela surge da confluência de três grandes áreas de atividade: direito, comunicação e estratégia.

Lampreia sugere que o lobista (ou a sua equipa) possua conhecimentos sólidos em três áreas:

- Conhecimentos jurídicos/administrativos: porque o objeto de ação de lóbi incide sempre sobre aspetos regulamentares;
- Domínio das técnicas de comunicação: para saber e ser eficiente na forma de passar a mensagem;
- Conhecimentos de gestão: saber definir a estratégia para a ação e saber que técnicas utilizar.

Além destas três áreas, o profissional tem ainda de possuir bons conhecimentos em ciências políticas. De modo esquemático, Lampreia apresenta assim as três áreas de intervenção do lobista:



**Figura 1: Áreas de intervenção do lobista** (In, Lampreia, 2005: 45).

Nos EUA os números sugerem que só em Washington, DC., operem entre 10.000 e 90.000 lobistas (entre associações de lóbi até mesmo advogados que exerçam a atividade de defesa de interesses junto do poder legislativo). Segundo Nownes (2006: 12) “muitos mais lobistas (talvez cerca de 200.000) operam noutros Estados e cidades por todo o país”.

Com números igualmente significativos, embora não tão megalómanos como a realidade americana, temos o cenário da UE.

Na UE “estima-se que existam oficialmente mais de 15.000 profissionais na comunidade. Só no Parlamento Europeu estavam, em 2008, devidamente acreditados 5.000 lobistas de todas as nacionalidades, contra os cerca de 300 registados no início da década de 90” (Lampreia e Guéguen, 2008: 19). Face a estes números, e considerando que o Parlamento Europeu conta com 786 deputados de 27 países, conta-se uma média de seis lobistas por deputado. Segundo Lampreia, os lobistas profissionais que trabalham nas instâncias europeias podem ser classificados em três categorias:

- Os que trabalham como funcionários permanentes em associações, confederações, uniões ou grandes empresas. São assalariados que representam sempre o mesmo interesse (aquele para qual trabalham);

- Os que trabalham para organizações não-governamentais (ONG's), sejam voluntários ou assalariados;

- Os que trabalham como consultores externos especializados. Estes são contratados para uma missão bem definida, limitada no tempo, e podem representar vários interesses consoante o cliente a quem prestam serviço (Lampreia e Guéguen, 2008: 20).

Em 2011 foi lançado o Registo da Transparência<sup>6</sup>, uma iniciativa conjunta da Comissão e do Parlamento Europeu, destinada a tornar os processos de tomada de decisão mais abertos e acessíveis para os cidadãos. Este registo surge em substituição do registo criado pela Comissão em 2008 e, aquando o seu primeiro aniversário, a 23 de junho de 2012, contava já com mais de 5.150 registos de organizações vinculadas por um mesmo código de conduta, um número que não para de crescer. A 18 de setembro

---

<sup>6</sup> In, [http://europa.eu/transparency-register/index\\_pt.htm](http://europa.eu/transparency-register/index_pt.htm), acesso 1 de agosto de 2012.

de 2012 as estatísticas do Registo da Transparência indicavam 5.326 registados para a defesa de interesses<sup>7</sup>.

## **1.2. Grupos de Interesse, Grupos de Pressão e Lóbi**

A política moderna é, na ótica de Pasquino, competição, encontro e desencontro entre grupos (Pasquino 2002: 81), de modo que estes se tornam lugares e instrumentos de participação política. É por meio destes que os indivíduos, através de diversas formas de atuação, se tornam ativos em influenciar decisões e decisores.

A existência e a pluralidade de grupos, bem como a competitividade entre si, são essenciais para a saúde da democracia. O autor afirma ainda que são condição para a manifestação, manutenção e transformação de regimes democráticos (Pasquino, 2002: 86).

Grupos de interesse, grupos de pressão e lóbi, são expressões frequentemente confundidas, de modo que tanto se encontram autores a considerá-las sinónimas como, muitos outros, entendem que há diferenças entre si e, portanto, devem estar distintas. É certo que a linha que diferencia estes conceitos é muito ténue. Contudo, e como defende Pasquino (2002: 89), é uma distinção necessária.

Os grupos partidários surgem com o sentido de exercer poder em nome do povo, mas não abraçam todos os interesses de todos os setores da sociedade. Daqui surgem os grupos de interesses.

Grupo de interesse é sempre mais abrangente do que grupo de pressão. Na ótica de Laura Porto (Porto 2011: 15), os grupos de interesse são forças sociais que emergem num grupo total e que se organizam e atuam com o objetivo de conseguir vantagens ou benefícios de acordo com a natureza do grupo, que pode ser de ordem profissional, económica, religiosa, etc. Surgem, muitas vezes, de movimentos sociais que representam os objetivos a atingir por um determinado segmento da população.

Truman, citado por Santos, define grupo de interesse como “qualquer grupo que, com base numa ou mais atitudes partilhadas, apresenta reivindicações contra outros grupos na sociedade pelo estabelecimento, manutenção ou ampliação de formas de comportamento que são consequências daquelas atitudes” (Santos, 2007: 76). Todavia,

---

<sup>7</sup> *In*,

<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/statistics.do?action=prepareView&locale=pt>, acesso a 18 de setembro de 2012.

trata-se de uma definição demasiado genérica, na medida em que leva a crer que cada grupo presente na sociedade se torne um grupo de interesses.

Com base na perspectiva de articulação dos interesses, Pasquino sugere quatro formas distintas dentro dos grupos de interesses (Pasquino 2002: 87-88):

- a) Os grupos de interesse anômico (ou não organizado), grupos emergentes de novos interesses, pouca capacidade de manifestação ou mesmo aqueles que são recorrentemente ignorados por quem detém o poder. Temporalmente, estes grupos inserem-se mais numa época pré-moderna, em que, de forma desorganizada (através de manifestações, revoltas,...) procuram ser escutados. Mas, dada a sua génese, não desaparecem totalmente na política contemporânea;
- b) Os grupos de interesse não associativo, emergentes de ligações associadas à etnia, religião, parentesco..., que através da similaridade de interesses se mobilizam socialmente;
- c) Os grupos de interesse institucional, nascem de organizações que possuem interesses comuns. É a pertença a uma instituição, na qual os membros se identificam com interesses comuns, que faz surgir estes mesmos grupos;
- d) Os grupos de interesses associativos, brotam da fragmentação social na defesa de múltiplos interesses. São estruturas especializadas em defender e valorizar as exigências e preferências dos seus membros.

No que respeita a grupos de pressão, “pode-se identificar os grupos de pressão como grupos de interesses que exercem pressão” (Santos, 2007: 78).

Uma proposta que ajuda a entender melhor o que são grupos de pressão, é apontada por Trigo Pereira, citado por Santos, onde propõe que “genericamente podemos dizer que, num dado momento, os grupos de pressão são um subconjunto dos grupos de interesse que visam pressionar uma qualquer instância do poder político (...) a alterar as suas políticas num sentido favorável ao grupo ou a mantê-las caso já sejam favoráveis ao interesse do grupo” (Santos, 2007: 81). Em qualquer organização social, os grupos de pressão aparecem como elemento inseparável da estrutura política com uma representação no processo, complexo, da tomada de decisões (Esparcia, 2011). Não se tratam de grupos institucionais, mas sim informais constituídos por setores organizados da sociedade. Não se propõem a conquistar o poder formal (como acontece

com os partidos políticos), sendo o seu objetivo influenciar no processo de tomada de decisões.

Na Europa, tendencialmente, os autores estabelecem a distinção entre grupos de interesses e grupos de pressão considerando que os primeiros não se envolvem tanto na ação política, ficando essa atividade para os de pressão (Santos 2007: 80). Apesar de ainda não serem inteiramente aceites em muitos regimes, os grupos de pressão são organizações típicas de regimes democráticos.

Pasquino corrobora este mesmo sentido, a intenção central de influenciar o poder político na defesa do que é um grupo de pressão. “A modalidade clássica de ação dos grupos, que permite a passagem de um mero grupo de pessoas que compartilham um mesmo interesse para um grupo que procura influenciar as escolhas políticas e as pessoas que deverão pô-las em prática, é designado por «pressão». Daí a designação «grupo de pressão»” (Pasquino, 2002: 89).

Quando a pressão é organizada e executada por profissionais devidamente preparados, existe maior probabilidade de atingir os seus objetivos e, por consequência, os resultados poderão ser muito mais satisfatórios.

“Todos os grupos de pressão são grupos de interesses, mas nem todos os grupos de interesses assim agem sempre – pela via da pressão” (Caupers e Amaral, 1999: 27). Apesar de geralmente confundidos, podemos distinguir os dois grupos no âmbito da sua atuação. Se, por um lado, o grupo de interesse apresenta uma forma de atuar mais passiva e permanente, o grupo de pressão é uma organização temporária, muitas vezes um subgrupo do grupo de interesse, que visa obter por via da pressão os seus objetivos, como por exemplo, tentar influenciar uma decisão junto do Parlamento para aprovação ou rejeição.

A importância conferida aos grupos de interesse ou aos grupos de pressão (consoante o âmbito de atuação) é inquestionável na sociedade atual. Eles funcionam como mecanismos canalizadores dos interesses da sociedade dirigidos aos poderes públicos (Espancia, 2011).

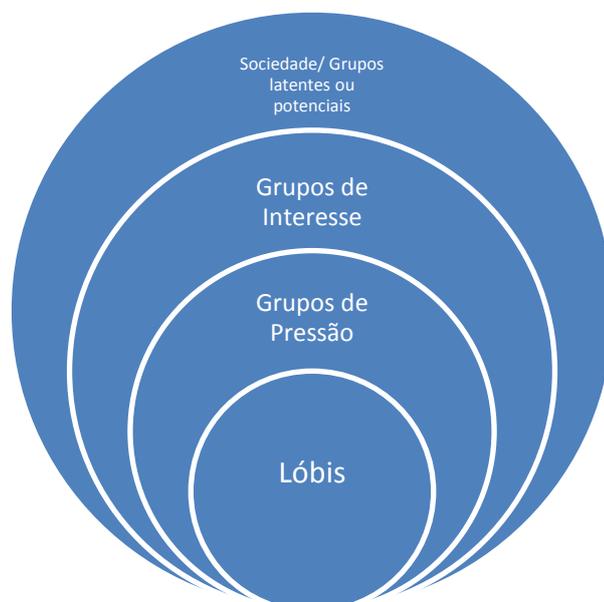
Embora difícil, importa que haja uma clara distinção entre grupo de pressão e atividade de lóbi. O lóbi aparece como uma ferramenta dentro da comunicação estratégica a fim de atingir os objetivos de um grupo, por via da influência e/ou da pressão. “A probabilidade de sucesso dos grupos de pressão, através do exercício de lóbi, é fortemente influenciada pela cultura política do sistema democrático em que se insere, pelos recursos de que dispõe, pela qualidade e amplitude dos seus

conhecimentos específicos e da organização do Estado, evidentemente, se detentores de representatividade/legitimidade” (Orrico, 2010: 15).

Os grupos de pressão deverão definir uma estratégia que lhes permita levar os seus interesses particulares a estarem em comum com os mais gerais de uma determinada sociedade. “Cada grupo procurará maximizar as suas oportunidades de sucesso fazendo apelo aos recursos a que pode aceder com mais facilidade e utilizando os canais de comunicação e de pressão sobre o poder político que lhe são mais convenientes” (Pasquino, 2002: 90). Assim, o sucesso de um grupo de pressão é sobrejamente influenciado pelos recursos de que dispõe na definição e implementação da sua estratégia. Pasquino indica como mais importantes (Pasquino, 2002: 90-91):

- a) A dimensão do grupo de pressão (o número de membros ou de inscritos);
- b) A representatividade;
- c) Os recursos financeiros disponíveis;
- d) Os conhecimentos técnicos (a qualidade e a amplitude dos conhecimentos);
- e) A implementação estratégica (a colocação no âmbito do processo produtivo e das atividades sociais.

Esquemáticamente, e de forma a ilustrar as relações entre os subconjuntos da sociedade a partir da noção de grupo, particularmente estes de que estamos a falar, apresentamos um diagrama sugerido pelo brasileiro Luiz Alberto dos Santos.



**Diagrama 1:** *Lobbies*, Grupos de Interesse e Grupos de Pressão no contexto da Sociedade (Santos, 2007: 84).

Perante este diagrama, é evidente que, do modo como os grupos de interesses são um desdobramento da sociedade, os grupos de pressão surgem por derivação dos de interesses. Os lóbis, por sua vez, inserem-se dentro dos grupos de pressão e dizem respeito aos que “instrumentalizam recursos de poder em busca de influência, mas sem se constituírem em partidos políticos” (Santos, 2007: 84).

Em Portugal, como em muitos outros países, usar o termo “pressão” é motivo para olhares desconfiados. Todavia, o recurso à pressão não tem necessariamente de ser algo negativo ou menos correto. Pelo contrário. A defesa de interesses pressupõe o recurso à pressão – através do exercício de lóbi – como garante da escuta de um grupo, associação, região ou país, perante os poderes públicos. Muitas vezes, um determinado tema ou assunto chega ao debate e à discussão dos poderes públicos porque “alguém” fez pressão para que isso aconteça.

Como refere Nandin de Carvalho, a pressão não provém das atividades de lóbi, mas de quem utiliza o lóbi como uma técnica, entre outras, para defender os seus interesses em sede de grupo de pressão (Carvalho, 2000: 146). O último estágio do lóbi é o recurso à pressão, fase em que o lobista deve fazer valer a sua capacidade de comunicação, argumentação e persuasão.

### **1.3. Contexto histórico**

Falar das origens do lóbi remete-nos para a Grécia clássica. Não porque a atividade aí existisse já – pelo menos assim designada – mas porque é aí que nasce a Democracia e, por arrasto, surgem as manifestações de grupos de cidadãos que argumentam e defendem os seus interesses perante a assembleia. Talvez por isso Martins Lampreia afirme – num tom entre a seriedade e o humor – que ser lobista “é a segunda profissão mais velha do mundo”<sup>8</sup>.

Ainda existem muitas reticências quanto à origem dos termos *lobby* e *lobbyist*. Americanos e ingleses disputam entre si a origem da palavra (Lampreia, 2006: 16).

Importa referir que, a nível mundial, os dois grandes palcos de prática de lóbi são, primeiro, Washington (EUA), e depois Bruxelas (UE).

---

<sup>8</sup> Joaquim Martins Lampreia, em entrevista, a 11 de dezembro de 2009, para um trabalho sobre lóbi no âmbito do seminário de Comunicação Empresarial, do curso de 2.º ciclo em Ciências da Comunicação, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Nova de Lisboa.

Sumariamente, registam-se aqui breves considerações no que respeita à evolução histórica do lóbi nos EUA e na Europa.

### **1.3.1. A evolução do lóbi nos EUA**

O lóbi sempre fez parte do exercício da política americana. É o país com a experiência pioneira, muito complexa e onde a prática de lóbi é mais corrente.

Thomas (citado por Santos 2007: 365) afirma que, em resultado de um processo de mais de cem anos, as atividades dos lóbis nos EUA são hoje muito mais transparentes do que alguma vez foram. Todavia, a experiência dá conta que o resultado da regulação ficou abaixo das expetativas.

Nos EUA “sustenta-se que, desde sempre, em todos os locais onde os legisladores (*lawmakers*) se reuniam, se registou a constante presença de defensores dos mais variados interesses (*petitioners*), a começar pelo Federal Hall de New York, o primeiro assento do Congresso Americano em 1789, e no Congresso Hall de Philadelphia, nas salas e salões à volta da Assembleia” (Lampreia 2006: 17). Estes salões de encontros, estes corredores, eram designados de *lobbies*.

Há autores que defendem também que o termo *lobby* terá surgido com Ulysses Grant, 18.º Presidente dos EUA (1869-1877), quando os vários grupos de interesses iam expor as suas questões junto do Presidente (Lampreia, 2005: 24).

A verdade é que em 1876 surge a primeira legislação para regulamentar as atividades de lóbi “quando a Câmara dos Representantes aprovou uma resolução exigindo o registo de lobistas perante o Secretário-geral” (Porto, 2011: 37).

Falar de lóbi nos EUA é falar do país com mais legislação e regulamentação sobre a atividade. Contudo, na década de 30 do passado século, o senador Hugo Black travou uma luta contra as práticas corruptas de lóbi que proliferavam em Washington. “Black defendeu que os lobistas registassem os seus nomes, salários, despesas mensais e intenções das suas atividades de lóbi” (Porto, 2011: 37). Esta preocupação apenas surte efeito após a II Guerra Mundial, quando o Congresso define uma regulamentação para a atividade de lóbi.

Primeiro o *Foreign Agents Registration Act* (FARA) de 1938, que obriga à inscrição no Departamento de Justiça de todos os indivíduos ou gabinetes que representem interesses estrangeiros, e o *Federal Regulation of Lobbying Act* (FRLA) em 1946, que impõe o registo dos lobistas que trabalhem para interesses americanos e

disciplinou a atividade durante cerca de 50 anos, tendo sido revogado em 1995, com nova legislação no país. (Nonon e Clamen, 1993: 24). A lei de 1946 foi a primeira lei mais abrangente, destinada, especificamente, a disciplinar a atividade de lóbi. Contudo, não satisfez. O FRLA foi considerado uma tentativa insuficiente e mal elaborada, apontada mesmo como “uma lei vaga e abstrata e pessimamente redigida e os seus propósitos não ficaram tão bem definidos como se esperava, omitindo-se em impor qualquer restrição de ordem geral ao exercício de lóbi” (Santos, 2007: 372).

Na década de 50 a maioria dos lóbis americanos representavam interesses económicos, principalmente empresas e sindicatos (Torés, 2008: 21). Com o caso Watergate, o lóbi americano toma uma nova direção nos anos 60. Os lobistas representam cada vez menos grupos e são cada vez mais a expressão de interesses individuais junto do poder (Nonon e Clamen, 1993: 25). O FRLA torna-se, assim, quase obsoleto desde que entrou em vigência.

Décadas de esforços para uma regulamentação mais efetiva e foi aprovado, em 1995, o *Lobbying Disclosure Act* (LDA). O LDA veio em substituição das leis anteriores, apresentando uma regulamentação “uniforme, única e que abrange as atividades de todos os lobistas profissionais” (Porto, 2011: 38).

Dezenas de anos em tentativas e o LDA apresentava agora melhorias substanciais para um sistema eficaz de transparência do lóbi, nomeadamente, esclareceu conceitos-chave da regulação (por exemplo, lobista e atividade de lóbi); apresentou requisitos muito concretos para se aferir quando é necessário o registo e o relatório financeiro dos lobistas e organizações registadas; alterou também os critérios para os relatórios de lobistas que defendam interesses estrangeiros (Porto, 2011: 39).

Apesar de todos os progressos, o LDA não se aproximava ainda da lei mais ideal, apresentando restrições quanto à sua eficácia.

O debate em torno da reforma legislativa do lóbi foi retomado pesando como fator principal os escândalos políticos que envolveram o lobista Jack Abramoff, famoso tanto pelos seus grandes sucessos como pelos seus grandes fracassos<sup>9</sup>. “A condenação do lobista Jack Abramoff por crime de corrupção mudou o ambiente político em Washington” (Santos, 2007: 382). O ambiente, propício à implementação de novas medidas que assegurassem o aumento de *accountability* de lobistas e congressistas, culminou com um novo regulamento, o *Legislative Transparency and Accountability*

---

<sup>9</sup> A vida de Jack Abramoff deu origem – literalmente – a um filme: “Casino Jack – O dinheiro dos outros”, de 2010.

*Act of 2007*, aprovado pelo Senado em janeiro desse ano. Esta proposta vem recomendar maior divulgação das atividades dos lobistas e estabelecer restrições mais severas contra a aceitação de presentes ou favores.

Apesar das tentativas e das dificuldades em atingir a “lei ideal”, os EUA têm apresentado uma regulamentação com o objetivo de sujeitar essas atividades ao escrutínio da sociedade, através da imposição de limites éticos ao comportamento e salvaguarda de regras, transparência e comunicação das atividades.

Recentemente, em maio de 2012, a *American League of Lobbyists* (ALL) apresentou um memorando (MOU – *Memorandum of Understanding between signatory professional lobbyists’ organizations*)<sup>10</sup> com o propósito de criar uma Liga Internacional de Lobistas (IAL – *International Alliance of Lobbyists*).

A atividade e exercício de lóbi, os padrões de regulamentação e a formação ética variam de país para país. Contudo, a maioria dos países onde existe o reconhecimento desta atividade profissional apresenta problemas comuns.

Na sinopse de apresentação da IAL<sup>11</sup> pode ler-se que muitos destes problemas residem na garantia da transparência e na regulação adequadas; na ética e no combate à corrupção; na preparação de lobistas para um correto exercício da atividade; e na necessidade de educar os *media* e o público quanto ao papel dos lobistas no processo de decisão.

Através da atividade conjunta – lobistas e organizações de lobistas dos países que se queiram associar – a IAL pretende dar resposta a estas questões. “Além disso – pode ler-se – os lobistas em países que têm práticas de lóbi e regulamentos bem estabelecidos, como os EUA, podem obter benefícios com a experiência dos seus pares noutros países”<sup>12</sup>. São objetivos da IAL:

- A adoção de um Código Internacional de Ética para o lóbi, comum a todos os que se tornem membros da IAL;

- A criação efetiva da “*International Alliance of Lobbyists*” enquanto associação sem fins lucrativos para representar e defender os interesses da profissão, lobistas e organizações de lobistas, no apoio dos processos democráticos em todo o mundo;

- A educação e *training* para lobistas;

---

<sup>10</sup> Vide anexo I.

<sup>11</sup> Vide anexo II.

<sup>12</sup> *Idem*.

- A construção de suporte legislativo e regulamentar para a profissão de lóbi;
- A educação para os *media* e público em geral;
- O desenvolvimento de ações de cooperação entre as organizações associadas.

O MOU apresenta com maior detalhe os objetivos para a criação da IAL. Apresenta também o “*International Code of Lobbying Ethics*”, código de ética a adotar pelos associados.

É propósito criar a IAL até 31 de dezembro do corrente ano, com todos os signatários de acordo com o definido no MOU.

A opinião do americano Bert Levine, advogado, professor e autor do livro *The Art of Lobbying*, manifesta alguma reserva quanto à criação de um código internacional de ética, que seja útil ou mesmo que possa atingir o efeito desejado<sup>13</sup>.

### **1.3.2. A evolução do lóbi na Europa**

As instituições europeias não ignoram a existência nem a influência de lóbis no que respeita à tomada de decisões.

Fazendo concretamente uma passagem pela história da atividade na UE, importa reter que o lóbi está aí presente desde a década de 50, com o emergir da Comunidade Económica e Europeia (CEE). O lóbi faz parte da tradição e da atividade nas instâncias da UE.

“Desde o início que os lóbis se constituíram como um contrapoder legalmente reconhecido, fazendo parte integrante do processo de decisão da UE na defesa dos interesses mais variados que se possam imaginar” (Lampreia e Guéguen 2008: 7).

Ao longo de 55 anos após o Tratado de Roma (1957), é impossível ignorar o papel preponderante que Bruxelas tomou como centro de tomada de decisões. Cerca de 70 a 80% da legislação nacional de qualquer Estado-membro nasce neste palco de decisão e poder e, também em consequência disso, Bruxelas tornou-se a capital europeia do lóbi (Lampreia e Guéguen 2008: 7).

---

<sup>13</sup> Vide anexo III.

### 1.3.2.1. Os ciclos do lóbi europeu

Atualmente, a UE nada tem de semelhante com a CEE de 1957. Ao longo de cinquenta anos, também a atividade de lóbi passou por diferentes fases, afastando-se daquilo que era inicialmente.

Daniel Guéguen, lobista francês radicado em Bruxelas, sugere quatro diferentes ciclos na história do lóbi na UE:

- a) A construção (1971-1987) – O Lóbi de Fusão;
- b) O refluxo (1971-1987) – O Lóbi Diplomático;
- c) O grande mercado (1988-2005) – O Lóbi Estratégico;
- d) A Europa a Trinta (2006 - ...) – O Lóbi Transversal.

Sumariamente apontam-se algumas considerações sobre cada um dos ciclos (Lampreia e Guéguen, 2008: 51-55):

a) A construção – Época da Europa a seis onde imperam três grandes prioridades: a Política Agrícola Comum (PAC), a supressão dos direitos alfandegários internos e a instauração de uma Tarifa Aduaneira Comum. O período é de intensa atividade legislativa e regulamentar. A PAC surge da interação constante entre funcionários da Comissão e os responsáveis agrícolas, com muitos “apertos de mão” entre funcionários e profissionais, situação que não se repetiu. Duas personalidades marcam o lóbi de fusão: Henri Cayre, fundador do *Europe Information Service* e o primeiro a realizar a atividade de lóbi, e André Herlistka, secretário-geral do Comité das Organizações Profissionais Agrícolas (COPA).

b) O refluxo – A Europa derrapa e a construção europeia perde o fôlego inicial. Durante esta época nada expansiva, surge uma nova categoria de lobistas, “os diplomatas”. A CEE recuava, mas, dirigidas por reputadas individualidades, as associações europeias mantinham um grande prestígio. “Apesar de nesses tempos a palavra não estar na moda, o *lobbying* ia no bom caminho” (Nonon e Clamen, 1993: 28).

c) O grande mercado – O novo presidente da Comissão, Jacques Delors, leva a cabo uma profunda reforma das instituições (o Ato Único de 1987), conseguindo:

- O regresso do voto por maioria qualificada – perdido no ciclo anterior;
- Uma proposta de realização de um Mercado Único Europeu.

Deixa de fazer sentido o lóbi diplomático. Entre os anos 89-92 dá-se uma revolução nas técnicas do lóbi. O número de lobistas aumenta e as associações passam a

fixar-se em Bruxelas. O lóbi, que estava no centro das guerras industriais, apresenta-se com técnicas ainda hoje utilizadas: a persuasão e a argumentação com base em fundamentos técnicos, implementando credibilidade técnica; a constituição de uma rede global; a aposta na comunicação de qualidade, interna e externa. Bruxelas passa a ser o centro do poder político e económico onde os lóbis estão em toda a parte. Surge como contrapoder marcando largos pontos em matéria de influência.

Para Guéguen, “com os sucessivos alargamentos – 6, 9, 12, 15, 25, 27, ... -, a UE dilui-se e perde em coerência. Resultado? O veículo ideal do lóbi – isto é, a associação europeia clássica com a sua sede em Bruxelas e as suas 27 associações nos Estados-membros nacionais – torna-se ineficaz” (Lampreia e Guéguen, 2008:55). Para se ser influente já não basta ser apenas credível.

Uma pequena nota sobre as representações das associações e ONG's na UE. Guéguen, na sua obra *Lobbying Européen* (2007), reflete o panorama das associações em Bruxelas. Defende que a excessiva fragmentação das associações profissionais europeias, a par do desinteresse que muitas vezes manifestam na comunicação institucional, acabam por determinar a visibilidade de uma associação, um dos seus principais critérios de influência. Segundo Guéguen, até aos anos 90 nenhuma associação nacional ousaria contactar a Comissão ou o Parlamento para defender os seus interesses. Hoje, numa UE a 27, o difícil passa por se fazer ouvir no meio de tantas vozes, estando a chave no fator credibilidade.

d) A Europa a Trinta – Como consequência do alargamento da UE é mais do que necessária uma mudança radical nas técnicas de lóbi. No jogo da influência, as ONG's ganham terreno perante as associações profissionais. “Paralisia de um lado, dinamismo do outro, a solução é clara. Nos novos jogos de influência, o futuro pertence ao exercício transversal do lóbi, à capacidade de federar à sua volta, de montante a jusante, do produtor ao consumidor” (Lampreia e Guéguen, 2008: 55). O lobista, muitas vezes encarado como oponente, é visto agora como parceiro. A influência em Bruxelas passa a assentar num lóbi de propostas.

As primeiras tentativas de regulação da atividade de lóbi na UE antecedem a década de 90, com o Parlamento a sugerir os primeiros esboços, embora as recomendações não tenham sido adotadas (Minh, 2012: 32).

Desde então, numerosas associações autorreguladoras de lóbi, têm sido criadas. São exemplo a *European Public Affairs Consultancies Association* (EPACA), *Society of*

*European Affairs Professionals* (SEAP) ou a *European Association of Public Consultants* (EAPC).

Fundada em Bruxelas em 2005, a EPACA é das mais jovens associações que lidam com a defesa de interesses. Com foco especial na atividade de lóbi, preocupa-se em criar e manter um saudável ambiente entre os profissionais de *public affairs* e a sua influência no processo democrático europeu.

A SEAP, da qual é membro o lobista português Martins Lampreia, também com assento em Bruxelas, é ativa na promoção de melhor compreensão da atividade e é regulada por um código de conduta muito estrito no incentivo do comportamento profissional para lidar com assuntos europeus (Minh, 2012: 32).

Estas associações permitiram que se estabelecesse um maior diálogo nas instituições europeias, no que respeita a matérias de transparência e democracia na UE.

Em 1996, o Parlamento Europeu estabelece a necessidade de registo para lobistas que desejem ter acesso ao edifício do parlamento e propõe um código de conduta. Anos mais tarde, passa a emitir também passes de segurança para lobistas, concretamente para ocasiões especiais (Minh, 2012: 33).

Inspirado pelo modelo de regulação americano, assente na máxima da transparência, e a pedido de muitas organizações da UE para uma maior transparência e regulamentação da atividade de lóbi, o comissário Siim Kallas lança a “Iniciativa Europeia em matéria de Transparência” (ETI – *European Transparency Initiative*) focada, essencialmente, em três objetivos: aumento da *accountability* em matéria financeira, principalmente no que respeita a financiamentos da UE; fortalecer a integridade e a independência das instituições da UE; e impor um controlo mais rigoroso sobre a atividade de lóbi<sup>14</sup>.

Sobre a ETI exploraremos um pouco mais adiante.

### **1.3.2.2. Registo de lobistas na Europa**

A regulação do lóbi não é um fenómeno norte-americano, como muitas vezes é percecionado. Na verdade, desde há alguns anos que vários países da Europa têm procurado afirmar uma posição em relação a esta prática profissional.

---

<sup>14</sup> Comissão Europeia (2006), *European Transparency Initiative – Green Paper*, COM(2006) 194 final, Bruxelas.

<b>País</b>	<b>Ano</b>
Alemanha	1951
Parlamento Europeu	1996
Geórgia	1998
Lituânia	2001
Polónia	2005
Hungria	2006 (revogada em 2011)
Comissão Europeia	2008
Macedónia	2008
França	2010
Eslovénia	2010
Áustria	2011

**Tabela 1 - Registo de lobistas por país e desde que ano** - não tem necessariamente de estar associado a enquadramento legal da atividade. *Fonte: Holman e Luneburg, 2012.*

Sumariamente, eis a situação em alguns países da Europa (Holman e Luneburg, 2012: 89-90):

Alemanha – Primeiro país a adotar o sistema de registo para lobistas (1951). Anualmente é divulgada a lista de todos os grupos de interesses que desejem defender as suas intenções junto do Parlamento ou do Governo Federal. Para poderem ser escutados os grupos têm de estar previamente registados. O registo é voluntário, destina-se unicamente a grupos e/ou organizações e não a singulares, e não inclui informação financeira.

Geórgia – Sistema de registo de lobistas desde 1998. A informação quanto ao número de lobistas registados não está facilmente acessível ao público.

Lituânia – O registo de lobistas, que apenas contempla os que estão em regime de contrato para exercer influência junto do Governo, inicia em 2001. Os lobistas apresentam um relatório anual das suas atividades. Em 2007 os registos davam conta de 13 lobistas no país.

Polónia – Tal como na Lituânia, o registo é apenas dirigido a lobistas contratados. O registo é público.

Hungria – Registo de lobistas é voluntário. Como em muitos outros países, permite aos registados o acesso aos corredores do Governo. O registo inclui a apresentação de relatórios sobre as atividades de lóbi, os contactos estabelecidos, e a existência ou proveniência de eventuais presentes. No entanto, não têm de identificar quem são os seus clientes. Estes relatórios estão acessíveis ao público através da Internet. Em março de 2010 contavam-se 248 lobistas singulares e 44 empresas de lóbi registadas.

Macedónia – A situação é muito complexa. Adota o sistema de registo para lobistas como passe de acesso aos corredores antes do governo implementar qualquer lei, o que gera grande confusão.

França – Embora seja ainda cedo para avaliar, o sistema de registo apresenta algumas fraquezas tal como em muitos outros países da Europa. Aqui o registo não revela a atividade financeira, contudo, os clientes estão identificados e a informação está acessível na Internet, apesar de ser limitada.

Áustria – Nas duas câmaras legislativas - Concelho Nacional e Concelho Federal - a influência dos grupos de interesse é muito direta (Lampreia, 2005: 30). Adota o registo de lobistas em 2011.

Outros países esperam adotar o regime de registo de profissionais da atividade num futuro próximo, nomeadamente, Croácia, Irlanda e Reino Unido. Muitos outros países estão também com movimentações e a estudar a hipótese de sistema de registo, como Bósnia, Bulgária, República Checa, Letónia, Noruega, Roménia, Suíça, Turquia e Ucrânia.

Como já foi referido anteriormente, a ETI surge em 2006 com o objetivo central de conferir uma maior transparência à atividade de lóbi. De entre vários aspetos, pressupõe o estabelecimento de um quadro regulador das relações da Comissão com os representantes de interesses. Em 2007, a Comissão adota a comunicação do Livro Verde da ETI, tendo ficado decidido:

- Criar e lançar um novo registo voluntário dos representantes de interesses na primavera de 2008;
- Redigir um projeto de Código de Conduta – o seu cumprimento, controlado pela Comissão, é condição para inscrição no registo;
- Aumentar a transparência.

O registo voluntário inclui uma base de dados na Internet, para fácil acesso aos representantes de interesses, mas também para o público em geral, e pressupõe, uma vez mais, o cumprimento do Código de Conduta.

A Comissão, na sua comunicação sobre a ETI<sup>15</sup>, manifesta que “considera que a inscrição no registo é um contributo importante para a transparência e, por conseguinte, convida todas as organizações que desenvolvem atividades de representação de interesses a procederem à respetiva inscrição”.

Em 2009, José Mendes Bota, então deputado no Conselho da Europa, apresenta um relatório sobre a atividade dos grupos de lóbi na Europa<sup>16</sup>. Mendes Bota afirma que as atividades dos grupos de interesses estão em constante crescimento, a nível das instituições europeias e Conselho da Europa. Manifesta, no entanto, preocupação quanto à falta de regulação por parte dos Estados-membros. Apenas quatro Estados-membros adotam leis para as atividades de lóbi e outros dez, todos membros do Conselho da Europa, têm a questão em debate. Com este relatório, o deputado vem defender que o pluralismo de interesses é um fator muito importante em democracia, mas a falta de regulamentação pode tornar o terreno perigoso e minar os princípios da democracia e da boa governação<sup>17</sup>.

A preocupação constante para uma transparência efetiva no processo de tomada de decisão na UE leva o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia a lançar, em 2011, um registo público comum em matéria de transparência, de modo a fornecer um volume de informações, nunca antes adotado, sobre quem pretende influir na política europeia.

Nasce o Registo da Transparência, que substitui o registo criado pela Comissão em 2008, ao mesmo tempo que alarga o âmbito de aplicação, pois além dos grupos de interesses, que eram abrangidos pelo antigo registo, agora qualquer organização ou

---

<sup>15</sup> Comunicação da Comissão (2008), *Iniciativa Europeia em matéria de Transparência – quadro regulador das relações com os representantes de interesses (registo e código de conduta)*, COM(2008) 323 final, Bruxelas.

<sup>16</sup> Bota, José Mendes (2009), *Lobbying in a democratic society (European Code of Conduct on lobbying)*, Report: Committee on Economic Affairs and Development, Council of Europe, disponível em <http://assembly.coe.int>, [acesso em 14 de agosto de 2012].

<sup>17</sup> *Idem*.

trabalhador não assalariado que procure influenciar na elaboração e execução das políticas da UE, pode registrar-se. Este registo implica o fornecimento de informação mais detalhada, ao mesmo tempo que as organizações têm de obedecer a um código de conduta comum. Em junho de 2012, um ano após o arranque do Registo da Transparência, este contabilizava mais de cinco mil registos, número que não para de aumentar. O primeiro aniversário assinalou ainda o encerramento do registo de representantes de interesses da Comissão, após o período de 12 meses para migração neste novo registo.

Este parece ser mais um largo passo das instâncias europeias para o alcance de uma maior ética e transparência nos processos de decisão, condição basilar para o exercício de uma boa democracia.

## Capítulo 2 - Lóbi e Democracia

*“A comunicação não é a perversão da democracia  
é, antes, a condição do seu funcionamento.”*

(Wolton, 1999: 155)

### 2.1. Democracia e Comunicação

É na Grécia clássica que começa a emergir o conceito de Democracia (*demokratia*: governo ou poder do povo)<sup>18</sup>. Praticada em deliberações dos cidadãos da *pólis* grega, no *ágora*, o espaço público, o lugar onde se reúnem os homens livres para o debate de ideias e assuntos de interesse coletivo. Encontra-se aqui a génese do mundo moderno.

Falar em democracia, é referir-se a um ideal, princípio, ou a vários tipos de regime. Ao longo da história das ideias políticas o vocábulo conheceu uma vida atribulada.

Como referido, aparece na Grécia clássica, designando os regimes em que as decisões eram tomadas coletivamente pelos cidadãos. Já na Idade Média, democracia é um termo apenas utilizado pelos autores que se debruçam sobre Aristóteles. Hoje o termo encerra em si um prestígio que parece ter sido abarcado, em boa parte, pela

---

<sup>18</sup> In, AAVV (1984), *Pólis – Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado – Antropologia, Direito, Economia, Ciência Política*, Verbo, pp.68-74.

derrota dos regimes antidemocráticos de tipo fascista, na II Guerra Mundial. Atualmente, quase todos os regimes se dizem democráticos.<sup>19</sup>

Pasquino cita Schumpeter para apresentar uma definição de democracia, que está entre as mais consensuais. Diz que “o método democrático consiste no arranjo institucional necessário para chegar a decisões políticas no qual algumas pessoas alcançam o poder de decidir através de uma competição destinada a obter o voto popular” (Pasquino, 2002: 317). No entanto, esta definição tem sido também alvo de algumas críticas, nomeadamente por considerar, segundo Rousseau, que o povo seria livre uma vez apenas de quatro ou de cinco em cinco anos, período entre duas eleições, sendo que deste modo o povo não seria mais do que um elemento passivo das decisões dos vencedores (Pasquino, 2002: 318).

O conceito, com tão vasta margem conotativa, conhece um grande número de definições, podendo, no entanto, ser encerrado na intemporal frase de Lincoln: “Democracia é o poder do povo, pelo povo e para o povo”<sup>20</sup>.

Anteriormente impensável, agora, com a Grécia e a democracia, é normal que cada um tome partido (Nonon e Clamen, 1993: 154). Eis o quadro ideal: a iniciativa lobista está lançada. Esta só se pode desenvolver numa base de liberdade. Liberdade de expressão, liberdade de opinião, algo que só existe num Estado de direito. Daqui se justifica que muitos autores defendam que o lóbi é uma prática típica da democracia. Em regimes totalitários não existem lobistas.

Implícita à noção de democracia está a comunicação. Vemo-lo na célebre frase de Luhmann “Sem comunicação não existem relações humanas nem vida humana propriamente dita” (Luhmann 2006: 39). A participação da sociedade na história no pensamento político faz-se, precisamente, através da comunicação.

“Não há democracia de massas sem comunicação e por comunicação é preciso, evidentemente, entender os *media* e as sondagens, mas também o modelo cultural favorável às trocas entre as elites, os dirigentes e os cidadãos” (Wolton, 1999: 155).

Wolton recorda a dupla dimensão da comunicação: “normativa, como que indissociável ao paradigma democrático, e funcional, como único meio de gerir as sociedades complexas” (Wolton, 1999: 155). Nos dias de hoje, num mundo tão complexo, não é simples ao indivíduo dar-se conta do papel normativo da comunicação

---

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> *Idem.*

nem das ferramentas e meios que ajudam a reduzir as distâncias entre governantes e governados, dirigentes e dirigidos.

A comunicação, no meio de toda a sua complexidade, tem vantagens e inconvenientes, é inseparável da democracia. Trata-se de um meio dado ao cidadão para que este compreenda a complexidade social, cultural, económica e política em que se encontra.

Só a comunicação permite que haja visibilidade entre a base e o cume. Há um elo forte entre a comunicação e a valorização do cidadão, tornando-o mais participativo em democracia.

## **2.2. Transparência, *Accountability* e Corrupção**

A transparência é um valor cada vez mais importante nas democracias modernas, adquirindo um lugar de destaque nas discussões sobre governação em regimes democráticos. O amplo acesso à informação e a eliminação do “segredo” tornam-se condição para a prevenção da corrupção e aumento da *accountability*.

*Accountability* é um termo de difícil tradução para português. De um modo mais arcaico, pode interpretar-se por “prestar contas”. Quer dizer que quem desempenha funções de grande importância – particularmente em matéria de governação – deve explicar, publicamente, o que faz, como faz, por que faz, quanto gasta, quais as suas intenções... Não se refere apenas ao “prestar contas” em termos de dinheiros ou números, mas sim um modo de avaliar e responsabilizar. Em democracias a *accountability* e a transparência são condição para o bom funcionamento do regime, pois fomentam a credibilidade da sociedade civil para com quem tem o poder de tomar as decisões. E claro, uma maior transparência e *accountability* evitariam práticas mais opacas, muitas vezes até corruptivas, que tanto põem em causa o bom exercício da governação.

Luís de Sousa, presidente da Transparência e Integridade, Associação Cívica (TIAC), considera que “a corrupção é um problema mundial, comum a todas as sociedades, regimes e culturas, e detetável em diferentes períodos da História da Humanidade”. No seu livro *Corrupção*, o autor defende que prática não tem fronteiras e não é um fenómeno circunscrito a um tipo de cultura ou grau de desenvolvimento, mas sim uma realidade transcultural. “A corrupção ataca a essência da democracia e os seus valores fundamentais (de igualdade, transparência, livre concorrência, imparcialidade,

legalidade, integridade), valores que não têm o mesmo significado num regime autoritário” (Sousa, 2011: 12).

Neste sentido, parece ainda mais lógico que tudo o que se possa apresentar como garante dos valores essenciais da democracia deve ser bem acolhido.

Não é tarefa fácil definir o que é a corrupção, apesar de, em geral, todos saberem do senso-comum o que é. Sousa afirma que o conceito está em constante mutação, contudo, “entende-se geralmente por corrupção o abuso de funções por parte de eleitos, funcionários públicos ou agentes privados, mediante promessa ou aceitação de vantagem patrimonial ou não patrimonial indevida, para si ou para terceiros, para prática de qualquer ato ou omissão contrários aos deveres, princípios e expectativas que regem o exercício do cargo que ocupam, com o objetivo de transferir rendimentos e bens de natureza decisória, pública ou privada, para um determinado indivíduo ou grupos de indivíduos ligados por quaisquer laços de interesse comum” (Sousa, 2011: 17).

Portugal, à semelhança de outras democracias, não está imune a este fenómeno nem à sua mutação.

A corrupção continua a ser uma das grandes preocupações dos europeus dos 27 Estados-membros. Realizado em setembro de 2011, o Eurobarómetro sobre as “atitudes dos europeus face à corrupção” indica que ela continua a ser um dos grandes problemas de governação. Os números indicativos para Portugal apontam que 97% dos inquiridos considera a corrupção um grave problema. Valor que fica bem acima dos, também significativos, três quartos da UE.

Segundo este mesmo estudo, o problema acentua-se com a perceção de que os níveis de corrupção tenham aumentado nos últimos três anos. Assim consideram 68% dos portugueses, e 47% do total dos cidadãos europeus inquiridos.

A corrupção continua a ser um dos maiores desafios que a UE enfrenta, tornando-se prejudicial ao seu bom funcionamento e afetando os níveis de investimento. Todavia, a UE tem reunido esforços para o combate a esta prática apesar de variar de um Estado-membro para o outro.

Do inquérito do Eurobarómetro, 40% dos cidadãos europeus aponta a existência de uma relação demasiado próxima entre o mundo dos negócios e a política como principal razão para a existência da corrupção (22%, no caso de Portugal). No contexto

nacional, o principal motivo apontado assenta no facto de os políticos (Governo e Assembleia da República) não fazerem o suficiente para combater a corrupção (40%). Em Portugal são ainda apontadas como razões de peso a falta de transparência no dispêndio dos dinheiros públicos, a não existência de punição real para a corrupção e o facto de a lei não ser geralmente aplicada pelas autoridades responsáveis.

Quanto à responsabilidade na prevenção e luta contra a corrupção, os 27 Estados-membros são unânimes em apontar o Governo nacional como primeiro responsável.

Como refere Sousa, “não existe uma causa única da corrupção, do mesmo modo que não existe uma solução única para a corrupção” (Sousa, 2011: 44). Todavia, deve existir a responsabilidade e a atuação necessária para o exercício de uma governação clara e sem opacidades de modo a garantir a essência da democracia.

No Parecer da TIAC sobre os Projetos de Lei da transparência ativa da informação pública e do reforço dos deveres e da fiscalização sobre os rendimentos dos titulares de cargos políticos, apresentado em janeiro deste ano, é referido que “a principal debilidade no combate à corrupção e criminalidade conexas no nosso país é a inexistência de uma estratégia nacional, tradutora de uma manifesta incapacidade/falta de vontade do poder político em combater o problema nas suas raízes”.

A atividade de lóbi não é a solução para terminar com a corrupção. Até porque a corrupção é uma questão comportamental. Todavia, a transparência é precisamente a linha fronteira entre corrupção e lóbi. São práticas paradoxais. Lóbi é um mecanismo que, ao estar devidamente reconhecido e regulamentado, ajuda a assegurar a transparência sobre quem está a falar com quem, sobre o quê e com que objetivo. “E, nos países em que não existe a exigência do registo dos lóbis, a maior parte dos lobistas e representantes eleitos tendem a acreditar que a existência dessa legislação aumentará a *accountability*, transparência e efetividade” (Santos, 2007: 363).

### **2.3. Lóbi: bom ou mau para a Democracia?**

As atividades de lóbi só podem existir em países democraticamente organizados, “pois só neles se reconhecem como legítimos, primeiro a pluralidade de conceções de Estado e de sociedade e, segundo, o respeito aos direitos humanos, meio e instrumento

mais adequados para tornar os direitos cívicos e políticos efetivos e acessíveis a todos os cidadãos” (Porto, 2011: 24).

Mas impõe-se a questão: afinal, o lóbi é bom ou mau para a Democracia?

Como se pode já constatar pelas várias definições de lóbi apresentadas, que acabam por demonstrar que é difícil delinear o que é a atividade, por outro lado as sistemáticas e persistentes conotações pejorativas a ele associadas, são prova da importante necessidade de adoção de códigos de conduta para o exercício da atividade.

Minh apresenta, sucintamente, aqueles que considera serem os impactos positivos e negativos da atividade de lóbi.

Os aspetos positivos são percebidos durante todos os processos de tomada de decisão, uma vez que a qualidade da representação de interesses fornece a base para um processo de política sustentável, ao mesmo tempo que incentiva o público a manifestar a sua opinião no processo de elaboração da política. A autora, referindo-se concretamente ao cidadão europeu, afirma que o lóbi permite ter um maior impacto em termos de participação, com respeito pelos princípios democráticos, nomeadamente a transparência e a *accountability*. Ao mesmo tempo as instituições experimentam uma maior legitimidade e consolidam a sua posição junto da opinião pública.

No que concerne a aspetos negativos, estes assentam no abuso de poder por parte de determinados grupos, o que leva a uma representação desleal de alguns interesses em detrimento de outros. Como refere Minh, o desequilíbrio na representação de interesses é, frequentemente, devido à desigualdade no acesso a recursos que os vários grupos possuem, originando problemas de eficácia.

Quanto às instituições, os impactos negativos são mais sentidos através da falta de legitimidade e, por vezes, competência (Minh, 2012: 42).

O cerne dos aspetos positivos e negativos da atividade assenta na transparência. Também por isso mesmo, este é um aspeto a que a UE tem dado particular atenção nas suas prioridades. Ao mesmo tempo, e na base da transparência, está a ética. A ética profissional de quem procura defender determinados interesses é basilar para um exercício de lóbi positivo. Por tudo isto, é importante recordar, uma vez mais, a relevância da existência de códigos de conduta e o estabelecimento de punições/sanções para quem é infrator.

Como expõem Nonon e Clamen, “o lobista sério não tem nada a esconder. Tem tudo a ganhar com a franqueza. Só aqueles que não obedecem a essas regras se poderão queixar” (Nonon e Clamen, 1993: 155).

### **Capítulo 3. - O Lóbi em Portugal**

*“...Se é verdade que a função de lóbi é influenciar a democracia, é preciso que os nossos governantes comecem a pensar em democratizar a influência”.*

(Lampreia e Guéguen, 2008: 156)

A situação da atividade de lóbi tem sofrido ao longo da história sérias mudanças na Europa, como já exposto no capítulo 1. Nos últimos anos a UE tem adotado medidas de crescimento, evolução e profissionalização da atividade, com a preocupação permanente no que diz respeito a ética e preservação dos princípios democráticos.

Apesar de ser uma prática bem presente nas democracias modernas, a verdade é que o lóbi continua a ser considerado um assunto quase tabu nos países do sul da Europa.

Portugal e Espanha são exemplo de países em que é incómodo falar de lóbi. Todavia esta “é uma atividade perfeitamente legítima em qualquer país democrático, que permite à sociedade civil defender legalmente os seus interesses perante os poderes políticos e com toda a transparência” (Lampreia e Guéguen, 2008: 11).

Poder-se-á questionar: se a atividade está presente nas democracias, por que está Portugal fora? Na visão do lobista português Martins Lampreia, no que respeita à atividade de lóbi, “Portugal está ainda na democracia antiga”<sup>21</sup>, o que, temporalmente, nos remete para uma espécie de 24 de abril de 1974. Na verdade, em Portugal faz-se lóbi como na maioria dos países democráticos – aliás, quem não faz? – apesar de falar

---

<sup>21</sup> Joaquim Martins Lampreia em entrevista cedida a 11 de dezembro de 2009, para a realização de um trabalho sobre lóbi, para o seminário de Comunicação Empresarial, do curso de 2.º ciclo em Ciências da Comunicação, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Nova de Lisboa.

na atividade ser ainda, globalmente, incómodo. Trata-se de uma prática que no nosso país não está reconhecida e muito menos regulamentada.

Antes de percebermos mais detalhadamente o que se passa com Portugal, merece considerar-se uma pequena reflexão sobre a vizinha Espanha.

### **3.1. O que acontece em Espanha**

O estigma que paira sobre a atividade de lóbi abunda em países sulistas, como os da Península Ibérica. Em Espanha não existem medidas regulamentares ou qualquer método para registo de grupos de interesses (Lampreia 2005: 31). A atividade não é reconhecida, contudo, a situação espanhola depara-se com alguns avanços comparativamente ao nosso país.

“Mais por emulação do que por convicção, o lóbi profissional chega a Espanha<sup>22</sup>. À semelhança do que acontece em Portugal, o termo lóbi é geralmente associado ao favorecimento a familiares e amigos no âmbito político, e claro, associado a práticas pouco lícitas e nada transparentes. Todavia, apesar da visão pejorativa, começa a desbravar-se terreno graças à emulação internacional. Consultores e advogados esforçam-se por apresentar aos seus clientes a atividade de lóbi no seu rol de novos serviços, em conferências e debates deputados e empresários já não temem reconhecer que fazem lóbi ou que diversos grupos de interesse os pressionam, e as agências de comunicação apresentam este serviço como sendo o mais inovador no âmbito da comunicação.

Surgiram já três propostas de regulamentação da atividade em Espanha, mas ainda não se avançou. Segundo o artigo da espanhola *Revista de Comunicación*, uma das razões pelas quais o desenvolvimento do lóbi como ferramenta e como profissão está no auge, é a necessidade de criar mais canais de comunicação entre o poder político e a sociedade. Para María Rosa Rotondo, presidente da *Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales* (APRI) e lobista, “em Espanha crê-se, de forma equívoca, que o lóbi é tráfico de influências, prevaricação ou amiguismo”, percepção que vai ao encontro do que acontece em Portugal. A falta de conhecimento, a “desinformação”, continuam a alimentar um lado obscuro da atividade. Rosa Rotondo afirma que, em Espanha, o lóbi tem um problema de imagem mas não de conteúdo,

---

<sup>22</sup> *El lobby profesional llega a España: mas por emulación que por convicción*, In “Revista de Comunicación”, dezembro de 2010, pp. 58 a 63.

tornando-se tarefa de todos reverter essa percepção. Desde 2007 que a APRI desenvolveu uma campanha de lóbi junto de quem pudesse contribuir para o reconhecimento da atividade. Se, por um lado, a profissionalização não vê reconhecimento nem regulamentação, por outro, a APRI, em janeiro de 2011, assumiu um Código de Conduta, semelhante ao aplicado aos lobistas acreditados pela Comissão Europeia, adaptável a todos os profissionais que queiram integrar a associação. Os sete princípios que confirmam esse Código de Conduta visam assegurar o desenvolvimento da atividade de lóbi com base no exercício de boas práticas<sup>23</sup>.

### 3.2. O estado da atividade de lóbi em Portugal

Palavra geradora de incómodo entre governantes e governados, *media* e opinião pública, atividade conotada a atitudes pouco sérias, à obscuridade, à “cunha”, ao “jeitinho” e mesmo à corrupção. Há uma necessidade urgente de esclarecimento da atividade.

Martins Lampreia referiu, em entrevista<sup>24</sup>, que os órgãos de comunicação social em Portugal já possuem um melhor entendimento do que é a atividade, deixando de transmitir para a opinião pública uma ideia errónea, como era frequente. Contudo, se é certo que começa a haver um maior esclarecimento, ainda não parece existir uma real clarificação.

Ainda este ano, o diário “i”, a 4 de maio de 2012, destacou a temática do lóbi<sup>25</sup>. Na capa, a fotografia do ex-Bastonário da Ordem dos Advogados acompanhava a manchete “José Miguel Júdice quer legalizar lobismo em Portugal”, antecipando o trabalho jornalístico com o título “Lobismo. Portugal vai ter de regulamentar tráfico de influências”. Pode assim um *media* passar para o seu público uma ideia clara do que é a atividade de lóbi? A fraca clareza do conceito e da atividade são geradoras de olhares suspeitos sobre o lóbi e, obviamente, a opinião pública não pretende o reconhecimento de uma atividade que lhe é apresentada como veículo de práticas obscuras.

Convém recordar que, oficialmente, o lóbi não existe em Portugal. A representação de interesses é feita por atores que se dedicam a influenciar os poderes públicos – escritórios de advogados, associações e confederações, ONG’s, consultores

---

<sup>23</sup> In, <http://relacionesinstitucionales.es>, consultado em 7 de setembro de 2012.

<sup>24</sup> Vide anexo VI.

<sup>25</sup> Vide anexo IV.

em comunicação,... - mas sem nunca dizerem abertamente que fazem lóbi (Lampreia e Guéguen, 2008: 153).

Apesar de não haver reconhecimento oficial no país, sucessivos governos têm recorrido a serviços de empresas de lóbi no estrangeiro. Lampreia recorda as “contratações de especialistas nos EUA quando se tratou de defender a autodeterminação de Timor contra a Indonésia, ou a nomeação de António Guterres para a ACNUR”, sem nunca terem assumido publicamente que estivessem a fazer lóbi.

Registam-se em Portugal muitos casos de sucesso de verdadeiras operações de lóbi (Lampreia e Guéguen, 2008: 154), sem alguém reconhecer que é disso que se trata. Martins Lampreia defende que o não reconhecimento, e por arrasto o não exercício profissionalizado da atividade, “acaba por nos sair caro”. A defesa de interesses é feita, muitas vezes, de forma amadora e pouco profissional, levando Portugal a defender os seus interesses através de métodos obsoletos (Lampreia e Guéguen, 2008: 155). Na opinião de Lampreia, “enquanto o nosso país não reconhecer a atividade e não regulamentar a profissão, continuaremos também, neste aspeto, na cauda da Europa” (Lampreia e Guéguen, 2008: 155).

### **3.3. O que diz a Lei**

Não é possível recuar no tempo até às origens e progressão do diálogo entre grupos de interesse e o poder político em Portugal. Contudo, existe, desde sempre, “a participação dos cidadãos de forma ativa e interveniente na condução dos interesses de Estado” (Carvalho, 2000: 229). A participação na vida pública é um direito consagrado na Constituição da República Portuguesa (CRP), conforme o artigo 48.º, em que se afirma: “Todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos”.

No que respeita à defesa de interesses, mais especificamente à atividade de lóbi, a realidade dos factos está em caracterizar a prática como uma disciplina técnica que “goza de reputação e isenção entre os modernos instrumentos de gestão, atividade profissional ou empresarial indispensável ao desenvolvimento económico e social, infelizmente demasiado recente e por isso mesmo ainda não plenamente enquadrada por regulamentação própria, ou das instâncias legiferantes do poder” (Carvalho, 2000: 277).

Em 1998, num parecer solicitado pela AR à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa para discussão da necessidade ou conveniência em instaurar em Portugal um regime regulador das atividades de lóbi, João Caupers e Maria Lúcia Amaral indicam que não é de estranhar que se apresentem muitas reservas, pois trata-se da “introdução no nosso país de um «corpo estranho» com a regulamentação do registo de *lobbies*” (Caupers e Amaral, 1999: 42).

Compreende-se, por razões naturais, que a preocupação com a transparência e a dificuldade em delimitar práticas obscuras ou mesmo ilícitas, aponte para um impasse quanto à regulamentação. Veja-se o que acontece com o crime de corrupção. Portugal dispõe de uma vasta lista de infrações que tipificam o crime de corrupção: no âmbito do Código Penal – art. 372.º, 373.º e 374.º (corrupção); art. 335.º (tráfico de influências); art. 336.º a 343.º (crimes eleitorais); art. 359.º a 371.º (dos crimes contra a realização da justiça); art. 375.º e 376.º (peculato); art. 378.º a 382.º (do abuso de autoridade); art. 377.º (participação económica em negócio); e em leis penais subsidiárias (Sousa, 2011: 20).

Para Sousa, “o excesso de zelo na tipificação das infrações, característico dos sistemas penais de matriz continental, como o português, é ilustrativo da fragilidade e da falta de flexibilidade do sistema repressivo em lidar com a complexidade dinâmica do fenómeno” (Sousa, 2011: 20).

Por fim, e não havendo qualquer regulamentação concreta para a atividade, importa não esquecer que “um dos objetivos fundamentais (se não mesmo o fundamental) de um registo de interesses é o conhecimento público das ligações entre as pessoas e os interesses” (Caupers e Amaral, 1999: 43).

### **3.4. Caminho percorrido da atividade em Portugal**

Os sucessivos governos, desde o 25 de abril de 1974, sempre que necessário, têm recorrido a serviços de lóbi noutros países. Passado todo este tempo, o lóbi não é ainda reconhecido como atividade profissional em Portugal.

Depois do parecer solicitado pela AR, em 1998, à Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, sobre “Grupos de Interesse”, em 2007, o tema do lóbi volta à agenda. Decorre em Portugal a primeira reunião da nova associação de lobistas da UE – a EU Lobby Network (ELNET). Após esse encontro, é entregue a Jaime Gama, então

presidente da AR, um documento que apontava a discussão para o reconhecimento e regulamentação do lobismo. Esse documento, designado por *Portugal Transparency Initiative* (PTI), mais não era do que a adaptação da ETI à realidade portuguesa, propondo o estabelecimento de parâmetros de atuação para os lobistas portugueses e um código deontológico. Mas também não foi aqui que Portugal avançou.

Dois anos mais tarde, “Governo quer regular atividade dos lóbis” era notícia no jornal *Correio da Manhã*, de 4 de novembro de 2009, onde era manifestada a intenção do governo vigente, liderado por José Sócrates (PS), em regulamentar a atividade durante essa legislatura. Todavia, não se avançou. Também em 2009, uma iniciativa promovida pelo então eurodeputado Armando França, em Aveiro, possibilitou mais contributos para o esclarecimento da atividade em Portugal.

No que respeita às nossas empresas, estas “dão provas de que o *lobbying* não faz, genericamente falando, parte da sua cultura de ação, e isto porque raramente recorrem à contratação de serviços de *lobbying* para defender os seus interesses junto do Parlamento. Quanto muito optam por fazer, e mesmo isso poucas vezes, contactos diretos e em exclusivo com os deputados portugueses” (Duarte, 2003: 86).

Perante todo este retrato, até ao momento, e que seja de conhecimento público, nada mais foi feito.

### **3.5. Perceções dos líderes parlamentares sobre o lóbi**

Como já foi referido, o lóbi em Portugal não encontra qualquer tipo de reconhecimento enquanto atividade profissional e muito menos legislação que lhe corresponda. Do mesmo modo, já foi mencionado que se trata de uma atividade legítima e normal em regimes democráticos. Exposto isto, o que falta para que se dê o reconhecimento?

Foi em busca desta resposta – entre outras – que se procurou ouvir os líderes parlamentares da AR portuguesa, pois são estes que representam o país, e não apenas os círculos por que são eleitos. Deste modo, foram realizadas entrevistas aos líderes dos seis grupos parlamentares correspondentes aos partidos políticos que elegeram os deputados nas últimas eleições legislativas (5 de junho de 2011): Luís Montenegro

(PSD), Carlos Zorrinho (PS), Nuno Magalhães (CDS-PP), Bernardino Soares (PCP), Luís Fazenda (BE) e Heloísa Apolónia (PEV)<sup>26</sup>.

Foi possível entrevistar todos os líderes, com exceção do líder do grupo do PSD, de quem não se obteve resposta em tempo útil. Considera-se, no entanto, representativa do grupo social-democrata a resposta do deputado José Mendes Bota, também presidente da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, que cedeu entrevista.

Conhecer a perceção que os líderes parlamentares possuem do conceito de lóbi, foi o primeiro ponto tido em conta nas entrevistas. O que entendem eles por lóbi? De modo generalizado, as respostas não diferem muito entre si, apesar de umas revelarem mais detalhes, e por consequência talvez um maior conhecimento sobre o conceito. Nuno Magalhães (CDS-PP) compara a atividade de lóbi à prática profissional de um vendedor. Diz que o lóbi é uma “atividade lícita de alguém poder, junto do poder político, no fundo, vender um determinado produto, um determinado serviço, uma determinada ideia...”.

Em 2009, o deputado José Mendes Bota (PSD) apresenta uma resolução no Conselho Europeu onde manifesta a importância da atividade que, no seu entendimento, “pode ser uma atividade extremamente útil se for devidamente enquadrada e devidamente transparente”. Os líderes dos restantes grupos parlamentares – PS, PCP, BE e PEV – são unânimes ao afirmar que se trata de uma atividade que visa influenciar as tomadas de decisão políticas. De salientar que do lado d’ “Os Verdes”, a deputada Heloísa Apolónia não se refere a influência mas unicamente a “atividade de pressão”.

Não sendo uma atividade reconhecida, será que na realidade se faz lóbi em Portugal? “Faz-se pouco, faz-se mal e de forma muito amadora”, afirma o deputado Nuno Magalhães (CDS-PP). Para este deputado, em Portugal existe mais “«o jeitinho», o que é diferente do lóbi”, salientando que o lóbi se realiza de modo organizado, isto é, como não se faz em Portugal. Carlos Zorrinho (PS) defende que a atividade explícita de lóbi deve “ser regulada e reconhecida” e de igual modo separada da “atividade difusa”, que por seu turno “devia ser combatida e desmascarada”. Quanto ao líder parlamentar do PCP, Bernardino Soares, o exercício da atividade favorece quem tem poder económico para recorrer a serviços de defesa de interesses, saindo em vantagem

---

<sup>26</sup> Vide anexo V.

comparativamente a quem não dispõe desses recursos. Pelo Bloco de Esquerda, Luís Fazenda afirma que o lóbi é dirigido por grupos económicos estando outro tipo de interesses legalmente enquadrados e não associados ao lóbi. Heloísa Apolónia (PEV), por seu turno, afirma haver lóbi “em qualquer parte onde há exercício de poder político”. Contudo, a deputada diz existirem dois tipos de lóbi: “o legítimo e transparente” e outro “ilegítimo e corrupto, cujos meandros nem eu nem a generalidade da população conhecemos”<sup>27</sup>.

Outro dos objetivos centrais deste trabalho é perceber quais os motivos para o não reconhecimento do lóbi enquanto atividade profissional em Portugal. Sobre esta questão os líderes parlamentares da nossa AR, dividem-se: enquanto uns indicam vários motivos que o justificam, outros defendem que o lóbi não deve ser reconhecido como atividade profissional. Para Nuno Magalhães (CDS-PP), uma das razões passa pela delimitação jurídica da atividade. “...A dificuldade jurídica de delimitar aquilo que é a fronteira do lóbi e do crime. (...) reconheço que a parte escrita juridicamente não é fácil”, indica o deputado. Contudo, este líder parlamentar também aponta a conotação associada à atividade como um entrave. “Politicamente percebo que haja um incómodo em qualquer partido de apresentar um quadro, porque vai ser logo conotado como sendo defensor do lóbi, e como o lóbi é visto em Portugal, (...) quem defende o lóbi defende a corrupção”. O socialista, Carlos Zorrinho afirma que o preconceito e hipocrisia têm guiado o “lóbi legal”, tendo como consequência uma prevalência do “politicamente correto”. Luís Fazenda (BE) refere que há uma visão redutora no que concerne ao entendimento do que é a atividade. Nem Bernardino Soares (PCP), nem Heloísa Apolónia (PEV) indicam quaisquer motivos, uma vez que, se por um lado o deputado do PCP afirma que “não deve legislar-se nesse sentido” – enquanto atividade profissional – a deputada ecologista recusa que haja sequer esse enquadramento. “Não aceito o «lóbi» como atividade profissional”, diz. Sem resposta do líder parlamentar do PSD, não deixa de ser pertinente apresentar a opinião social-democrata. A resposta do deputado Mendes Bota (PSD) vai ao encontro dos motivos manifestos pelo líder parlamentar do CDS-PP: “por um lado há os que estão interessados em manter a subterraneidade do *lobbying*, por outro lado há aqueles que não estão sensibilizados para a valorização que o *lobbying* pode ter, há a falta de vontade política e há a conotação extremamente negativa que a palavra tem”.

---

<sup>27</sup> Relativamente a esta questão não se obteve resposta do PSD, dado que a pergunta não foi colocada ao deputado José Mendes Bota.

Nos capítulos 1 e 2 deste trabalho já foi evidenciado que a transparência está na gênese da atividade lobística. É precisamente o fator “transparência” que mais ajuda a distinguir a prática profissional de lóbi de outras menos claras ou mesmo corruptivas. Apesar disto, e depois de 38 anos de democracia em Portugal, o termo continua a estar envolto de uma carga fortemente pejorativa. Mas, se a transparência está na base, por que se mantém uma conotação negativa? Segundo Carlos Zorrinho (PS) “a perceção de que o lóbi é uma atividade ilegal consolidou-se”, de modo a que o parlamentar sugere que talvez seja necessária adotar uma nova designação para conseguir regularizar a atividade. Perante uma conotação negativa, “estar a regular uma atividade que é vista aos olhos dos destinatários dessa lei como sendo uma atividade ilegal, torna-se difícil e complicado”, defende Nuno Magalhães, referindo ainda que, historicamente Portugal vive uma democracia muito jovem, tendo ainda “um caminho a percorrer para criar condições para se legislar”. Também o deputado Bernardino Soares (PCP) declara que a conotação negativa é algo já enraizado, no sentido em que favorece o poder económico junto do processo político. Luís Fazenda (BE) começa por chamar a atenção para o facto de que “o pressuposto de que o lóbi tem por base a transparência é da autora da entrevista”, justificando a observação ao afirmar que a atitude mercantil é tomada consoante os objetivos, pois “podem fazer lóbi por uma coisa e depois pelo seu contrário”. De igual modo a deputada Heloísa Apolónia (PEV) questiona-se sobre o fundamento da transparência como núcleo da atividade profissional, dado que, afirma, há um “«lóbi» pouco transparente e corrupto, de que sabemos tão pouco. Esse é o «lóbi» que compra decisões políticas”. Do lado da bancada social-democrata, Mendes Bota sublinha que a conotação tornou o termo numa “palavra maldita”. Para este, o lóbi “tem sido muito associado à imagem de tentar, por vias ínvias, influenciar as tomadas de decisão”. Todavia, ainda na visão do presidente da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, um devido enquadramento e transparência podem demonstrar que a atividade é útil.

Globalmente, nenhum dos líderes parlamentares vê a questão do reconhecimento e regulamentação do lóbi como prioridade na agenda política. De qualquer modo, Carlos Zorrinho (PS) declara que “não é percecionada como tal [prioritário] mas deveria ser”. Nuno Magalhães (CDS-PP) e Mendes Bota (PSD) defendem que, dada a conjuntura atual do país, o momento talvez não seja o mais oportuno. Heloísa Apolónia (PEV) sustenta que “o «lóbi» feito de forma autêntica e com poder de força dos

argumentos e da razão não precisa de regulamentação” e no lugar desta regulação, a prioridade deve ser o combate à corrupção.

Questionados sobre eventuais vantagens advindas do lóbi numa relação entre o mundo empresarial e o mundo político, as posições dos líderes parlamentares dividem-se um pouco. Carlos Zorrinho (PS) afirma de modo claro que o reconhecimento e a regulamentação da atividade trariam vantagens no que respeita à transparência nestas relações, ao mesmo tempo que, diz, “diminuiria o fluxo de notícias e comentários dúbios que acabam por contaminar de igual forma as ações legítimas e as menos legítimas”. Do mesmo modo, Nuno Magalhães (CDS-PP) defende haver necessidade de entendimento: ou se considera que qualquer tipo de lóbi é crime, e não se regula, ou, por outro lado, se distingue o que é lóbi e o que é crime e se regula e enquadra a atividade. Do PCP (Bernardino Soares) e do BE (Luís Fazenda) os entrevistados afirmam que a regulamentação mais não seria do que uma “aparência formal de transparência” e algo “meramente acessório”. Já pelo partido ecologista “Os Verdes”, Heloísa Apolónia unicamente afirma não saber de que regulamentação se fala, deprendendo-se desconhecimento por parte da deputada em relação à questão colocada.<sup>28</sup>

Apesar de a atividade não encontrar enquadramento em Portugal, empresas recorrem a serviços de lóbi para a defesa dos seus interesses no processo de decisão política e até mesmo sucessivos governos o têm feito. Questionados sobre esta aparente contradição – se não se reconhece a atividade, então por que se recorre à mesma – as respostas dos nossos representantes também diferem entre si. A globalização é a justificação generalizada para este recurso segundo os entrevistados. Para Nuno Magalhães (CDS-PP) “não deixa de ser uma contradição... mas é um sinal dos tempos”, afirmando ainda que “parece que isto faz parte dos paradoxos de uma sociedade global e cada vez mais mediatizada”<sup>29</sup>. Por sua vez, Zorrinho (PS) afirma que a atividade é recorrente “no estrangeiro e em Portugal”, contudo, “dão-lhe outro nome: consultadoria estratégica”. Do lado do PCP, o deputado defende que se trata de um mecanismo do poder económico atingir os seus fins e que não conhece fronteira. “Em Roma sê

---

<sup>28</sup> Relativamente a esta questão não se obteve resposta do PSD, dado que a pergunta não foi colocada ao deputado José Mendes Bota.

<sup>29</sup> Importa aqui relembrar que a entrevista a este deputado foi realizada presencialmente, de modo a que gozou, nesta questão concreta, de relançamento na pergunta pela nossa parte, apresentando-se um exemplo de uma situação que sustentasse a pergunta colocada, o que pode ter elucidado de modo diferente este entrevistado comparativamente a outros.

romano”, é como o deputado Luís Fazenda explica esta constatação, afirmando ainda que “as «fachadas» são marketing em toda a parte”. Mendes Bota (PSD) sustenta que “são planos diferentes”. Para o deputado social-democrata é facto que se trata de uma incoerência servir-se de uma atividade mas não a reconhecer, “mas temos um objetivo, então se for preciso, contrata-se”. Por último, a deputada Heloísa Apolónia (PEV) reage à questão manifestando desconhecimento e preocupação perante este cenário. “Não conheço esses meandros. Preocupa-me!”, afirma a deputada ecologista.

### **3.6. Perceções de outros profissionais sobre a atividade de lóbi**

Comunicação, Estratégia e Direito são as três grandes áreas que sustentam a atividade de lóbi. Se por um lado importa saber o que pensam os governantes, também outros profissionais devem ser escutados na hora de debater a problemática do lóbi. Assim, foram entrevistados Joaquim Martins Lampreia, lobista português; José Mendes Bota, presidente da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação; José Miguel Júdice, advogado; e António José Laranjeira, consultor em comunicação.

#### **3.6.1. Joaquim Martins Lampreia: lobista<sup>30</sup>**

Joaquim Martins Lampreia é um dos poucos portugueses acreditados em Bruxelas, e publicamente, o único que se assume lobista. Trabalha há mais de 30 anos no setor da comunicação, com a sua atividade profissional focada na consultoria.

Como o próprio afirma, ver o lóbi como atividade profissional reconhecida e regulamentada em Portugal tem sido a sua grande cruzada pessoal. Lá fora, Martins Lampreia é conhecido como lobista, em Portugal, com o não reconhecimento da profissão, é consultor em comunicação. “Em Bruxelas ou Washington sou lobista, vou ter consigo e tento marcar uma reunião, eu aqui se digo isso... bem... fecham-me a porta, há logo um recuo natural”, afirma, recordando a perceção negativa que se tem da atividade em Portugal.

Debruçando-se sobre aquilo que é a conotação que acompanha o lóbi, Lampreia afirma que tal não se devia explicar, depois de tantos anos de democracia portuguesa. De qualquer modo, “hoje a atividade está muito menos mal vista do que estava há cinco

---

<sup>30</sup> Vide anexo VI.

anos, ou 10 ou 15...”, e até mesmo os *media* que “foram em grande parte culpados de conotar mal a palavra, já a utilizam noutra sentido, sem ser pejorativo”.

Para este lobista mais do que regulamentação, no mínimo que se reconhecesse a atividade, tal como acontece com as relações públicas. Não há regulamentação, mas há reconhecimento da atividade. Há muito que são conhecidos os esforços de Martins Lampreia para que a situação mude. Seja em tentativas de levar o tema a debate na AR, seja em páginas da comunicação social quando algum órgão procura (uma vez mais) desmistificar a prática, ou mesmo nas escolas quando o tema emerge para um debate. Falar de lóbi em Portugal, é falar, necessariamente, de Joaquim Martins Lampreia.

“Pode ser que ainda este primeiro semestre, antes do verão, se consiga que o Parlamento entenda que a regulamentação da atividade é boa em primeiro lugar para eles...”, disse em entrevista, a 31 de maio de 2012, facto que não aconteceu por questões de agenda política, como se pode ver mais adiante com a exposição da opinião do deputado Mendes Bota.

Também a imagem negativa que é passada para a opinião pública através dos *media* continua a condicionar perceções, opiniões, gerando um claro incómodo na discussão do tema. “Mas não é só a opinião pública que tem má imagem, não somos só nós”, afirma o lobista, e defende que aquilo que vulgarmente se ouve e lê, sobre bons ou maus lóbis, é errado. “O que existe é lóbi. (...) Bom lóbi, mau lóbi... é uma defesa de interesses, estão a fazer a mesma coisa”, podendo existir sim bons ou maus profissionais, como em qualquer atividade. Por outro lado, a dificuldade passa igualmente pelos governantes, pois “até hoje ninguém fez nenhum esforço para tentar entender melhor”, excetuando os que já foram eurodeputados. “Quem passa por Bruxelas acaba por estar em contacto com esta classe, com estes profissionais (...) quem já foi eurodeputado, já entende”, esclarece Lampreia.

Na hora de encontrar “responsáveis” para este panorama, Lampreia além dos *media* e da classe política, refere o facto de não existir tradição na área como acontece com os países nórdicos. “Nunca vi grande resistência, mas também nunca vi grande interesse”, diz.

Em Portugal todos são lobistas e ninguém o é. Nada regula, nada delimita, e neste diálogo, no decorrer do processo político, quem mais perde são as PME’s, as pequenas associações, as representações de menor dimensão, pois têm uma maior

dificuldade em se fazer ouvir, segundo o entrevistado, que será, certamente, o maior defensor da necessidade de reconhecimento e regulamentação da atividade.

Lampreia refere também que “o maior problema de todos (...) é que cerca de um terço dos deputados está lá [na Assembleia da República] em *part-time*”, de modo a permanecer com um pé no setor público e outro no privado, favorecendo os seus clientes. São os “lobistas-deputados”, assim os designa.

Nesta “luta” pelo reconhecimento do exercício do lóbi, já tentou, à semelhança do que acontece em Espanha, criar uma associação para defesa da atividade. Afirma que gostaria de formar uma associação, todavia, “não tenho com quem me associar”.

A este respeito, recordamos que Henrique Burnay, *senior partner* da Eupportunity, empresa portuguesa de consultoria em assuntos europeus, e docente do módulo de *Lobbying* na EGP – University of Porto Business School, em março deste ano tentou levar a efeito a realização de um curso de dois dias, intitulado “*Lobby – Defender interesses legítimos*”, com o objetivo principal de “desmistificar o papão e mostrar que esta é uma ferramenta importante para qualquer empresário, gestor ou cidadão”<sup>31</sup>. O curso tinha como alvo um público muito específico: executivos seniores responsáveis por funções de relacionamento institucional, planeamento estratégico e de comunicação em empresas e instituições com uma atitude pró-ativa face ao contexto legislativo e administrativo, europeu e nacional, em que se desenvolve a atividade. No fundo, quadros de topo e quadros seniores. Contudo, não avançou por não atingir o número mínimo de inscrições<sup>32</sup>.

“O lóbi, para quem está à frente de uma empresa, é um instrumento de gestão, como é o marketing... Mas ainda ninguém percebeu isto, ou ninguém se interessou”, remata Martins Lampreia.

A experiência de Joaquim Martins Lampreia na área de lóbi destaca-se no quadro português. A persistência – ou talvez mesmo a teimosia – no debate em torno do reconhecimento e regulamentação da atividade em Portugal é característica deste lobista. Com vários livros publicados sobre o tema, inúmeras entrevistas cedidas, participações em debates, Lampreia continua firme no reconhecimento de uma prática que define como sendo o braço armado da sociedade civil (Lampreia, 2008: 11). Do já

---

<sup>31</sup> *O lobby está a sair do armário*, In Público, edição de 18 de fevereiro de 2012, páginas 1, 4, 5 e 6.

<sup>32</sup> Não foi possível obter resposta a entrevista por parte de Henrique Burnay em tempo útil para este trabalho. Contudo, esta informação foi avançada pelo mesmo no seguimento de uma conversa telefónica.

exposto da sua opinião, parece relevante voltar a frisar um ponto por ele manifestado: a experiência dos governantes contribui em muito para a percepção que se tem da atividade de lóbi. Só passando “lá fora”, em palcos de atuação além do nacional, por norma, para os nossos governantes, em Bruxelas, centro de decisão da UE, é que geralmente a classe política adquire uma opinião formada de lobismo e de lobistas, seja positiva ou negativa, mas sustentada e alicerçada por uma experiência que, em Portugal, não é possível ter de momento.

### **3.6.2. José Mendes Bota: presidente da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação; deputado<sup>33</sup>**

No capítulo 2 deste trabalho, foi apresentado, na generalidade, o quadro em volta da corrupção, bem como o facto de esta ser a “erva daninha” nos estados democráticos. De igual modo, foi abordada a atividade de lóbi enquanto mecanismo que poderá promover a transparência no processo político e, conseqüentemente permitir uma maior clareza e combate às práticas corruptivas.

José Mendes Bota é deputado do PSD e presidente da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, da atual legislatura. Como vê esta comissão a prática do lóbi? Deve ser reconhecida e regulamentada ou deve permanecer tudo como está? Para Mendes Bota falar em lóbi é proferir uma “palavra maldita” em Portugal. Uma desconfiança que “tem a ver com esta promiscuidade que tem havido entre a vida pública, a vida política e os interesses privados”. Contudo, recorda que este não é problema exclusivamente português, mas sim de âmbito mundial, “em que a falta de regras deontológicas e de atuação de uma atividade extremamente útil, se for devidamente enquadrada e devidamente transparente, a falta dessa regulação é que tem levado a que a palavra *lobbying* seja mal conotada”.

Cada vez mais o grau de exigência da transparência é maior, principalmente quando se fala da vida pública e política. “Portugal, infelizmente, é dos países que está no topo dos países mais corrompidos que existem” e o lobismo tem sido “associado à imagem de tentar por vias ínvias influenciar as tomadas de decisão, sobretudo quando há dinheiros públicos muito apetitosos em causa”. Para o deputado urge a obtenção de mais transparência, “daí que algumas instituições já deram alguns passos” no que

---

<sup>33</sup> Vide anexo VII.

respeita ao lóbi. Mas, recorda ainda que “uma aparente maior transparência... não quer dizer que não haja corrupção”.

A favor da regulamentação do lobismo, Mendes Bota, em 2009, apresentou uma resolução no Conselho da Europa – onde estão representados 47 países, e não apenas os 27 estados-membros – e onde “havia deputados de alguns países profundamente hostis” ao relatório.

A falta de vontade política é o primeiro motivo que o deputado manifesta como justificação do não reconhecimento da atividade no nosso país. “Por um lado, a vontade política, por outro lado, eu acho que a conotação, o *lobbying* é uma palavra que queima as mãos”, afirma. Ao relatar a sua experiência enquanto deputado europeu, José Mendes Bota recorda ter sido muito positivo o contacto que teve com os lobistas, uma vez que, concordando ou não com as suas posições “eles contribuíram para o contraditório de uma forma muito positiva”, pois o facto de trazerem novas informações e mais detalhes a que muitas vezes os decisores não têm acesso, torna-se muito positivo para a discussão e, por consequência, tomada de decisão. “Eu diria que a minha influência política era muito valorizada pelos dossiês bem elaborados que eles [lobistas] tinham. Eu acho isso muito positivo”, diz. O deputado manifesta intenções de propor o tema a apreciação na comissão a que preside, e posteriormente a discussão na AR. Só não aconteceu já “por falta de tempo manifesto”. “Eu tenho isso para agenda, para discutir na comissão, mas, uma coisa é certa: antes do verão é impossível. Não há agenda”, sustenta.

Comparativamente à posição de outros deputados portugueses, nomeadamente os líderes dos grupos parlamentares entrevistados, quanto à utilidade da prática do lóbi, a posição de Mendes Bota é bastante clara e em muito firmada pela experiência enquanto deputado europeu. “A experiência de passar lá por fora foi decisiva para esta apreciação que eu tenho em relação aos lóbis”, afirma. No entanto, “não quer dizer que aqui não haja lóbi”, até porque as audiências que muitas vezes organizações, empresas, associações, etc., solicitam à AR, mais não são do que ações de lóbi. Manifestam-se, reivindicam, dão a sua opinião... “tudo é *lobbying*”.

É graças a esta pouca clareza, à não separação das águas, que o deputado manifesta urgência no debate. “É tudo ao molho e fé em Deus. Fora aqueles que fazem *lobbying* sem ser aqui, fazem *lobbying* a almoçar e a jantar aí nos restaurantes finos de

Lisboa, que é onde a maior parte do *lobbying* se faz em Portugal, é à mesa”, declara o deputado.

Quanto ao reconhecimento da atividade, Mendes Bota duvida que Portugal avance para este reconhecimento. “Não é que não reúna condições”, mas não parece haver, primeiro, sensibilidade por parte do Governo e restante Assembleia, ou mesmo se consideram o debate como prioritário no plano legislativo.

Como consequências, Mendes Bota declara que a falta de regulamentação desencadeia a existência de um “lóbi subterrâneo, que muitas vezes em Portugal se confunde com uma atitude corruptiva dos procedimentos”, levando a práticas que têm “um impacto desastroso ao nível do PIB”, alimentando a existência de uma economia paralela, “um esbulho completo que se faz ao país”. O deputado diz-se “cansado” de dizer que os esforços até agora feitos no que concerne ao combate à corrupção são insuficientes, mas também no que respeita ao debate em torno do lóbi, dada a conjuntura atual do país, “o momento, se calhar, não é o mais oportuno... se é que há momentos oportunos ou menos oportunos”. Também na mesma linha das entrevistas realizadas a outros deputados, questionou-se Mendes Bota sobre a aparente contradição de sucessivos não reconhecerem uma prática da qual frequentemente recorrem. “São planos diferentes”, afirma o presidente da Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação, acrescentando que se trata de uma incoerência. Por fim, remata que não possui quaisquer complexos em relação aos lobistas ou à atividade lobística, sustentando que a prática “é muito útil para a nossa atividade”.

De modo conclusivo, fica uma chamada de atenção para um ponto que vai ao encontro de algo já apresentado por Martins Lampreia: a experiência política fora dos limites nacionais é decisiva para uma perceção clara do que é atividade de lóbi. Mendes Bota manifesta também uma grande preocupação no que respeita ao combate à corrupção e todas as práticas mais obscuras que põem em causa o exercício de uma boa democracia. Parece legítimo, em muito pelo cargo que ocupa, que este deputado manifeste interesse em que o debate avance, embora manifeste também algumas reservas.

### 3.6.3. José Miguel Júdice: advogado<sup>34</sup>

O advogado José Miguel Júdice, que prefaciou o primeiro livro de Martins Lampreia sobre lóbi, desde há muito que defende a necessidade de regulamentar a atividade. Para o advogado, a prática existe “desde que o mundo é mundo”, definindo-a como “a organização estratégica de procedimentos tendo em vista influenciar decisões, quer nos sentido de as obter, quer no sentido de as impedir, decisões tomadas por entidades públicas, políticas ou administrativas”. Por ser um manifesto defensor da regulamentação da atividade, Júdice é frequentemente contactado para se manifestar sobre a temática, pois não é tão comum assim encontrar-se em Portugal quem reconheça utilidade à atividade, não tenha melindres em falar nela e veja a necessidade de reconhecimento e regulamentação. Ainda mais difícil é na área do Direito, mas como Júdice afirma, “não defendemos só aquilo que queremos para nós, defendemos aquilo que achamos que está certo”.

O também ex-Bastonário da Ordem dos Advogados afirma que esta “é uma prática frequente em todos os regimes”, não exclusiva dos democráticos. “É saudável para a democracia, como seria saudável para qualquer regime, mas na democracia ainda mais, desde que se saibam quais as fronteiras do que pode ser feito e do que não pode ser feito”, defende.

A não regulamentação tem propagado um efeito devastador que é o facto de, para Júdice, “o Ministério Público entender que atividades que são perfeitamente legítimas em qualquer parte do mundo, pelo simples facto de serem exercidas, é crime de corrupção ou de tráfico de influências”, o que pode culminar em sérios constrangimentos para um indivíduo, dado que o Ministério Público poderá considerar que há indício de um crime unicamente por se recorrer a um conjunto de atividades que noutro país seriam perfeitamente legítimas.

Numa entrevista cedida ao jornal “i”<sup>35</sup>, José Miguel Júdice explica que “havendo regras é mais improvável que haja corrupção e aumenta a transparência”, não descurando, contudo, que “há certas atividades que são próximas do lóbi mas que são crime”, dando ênfase ao já anteriormente exposto: a existência de uma linha ténue que separa a atividade profissional de lóbi das práticas pouco transparentes ou mesmo criminosas. As regras terão de ser muito claras, e passam também por definir quem pode

---

<sup>34</sup> Vide anexo VIII.

<sup>35</sup> Vide anexo IV.

ou não exercer a atividade de lóbi, pois “muitas das pessoas que exercem a atividade de lóbi, numa democracia saudável, deviam ser impedidas de o fazer”, uma delimitação que não pode ser estipulada com a ausência de regulamentação.

Apontado como lobista<sup>36</sup>, afirma que essa é atividade que nunca exerceu nem pretende, e sustenta ainda que “os advogados devem ser impedidos de exercer a atividade de lóbi”, pois está em causa a ética profissional (e moral). “Mas em Portugal muitos políticos exercem atividade de lóbi. Deviam ser impedidos”, diz, referindo ainda que o cuidado não passa pela exclusividade, mas sim pela definição das incompatibilidades. “Quando muitas vezes se diz que os advogados não deviam ser membro da Assembleia, é um equívoco. O que não deviam ser são os advogados que façam atividade de lóbi”, colocando em causa o exercício de um mandato representativo. “Portanto, deve haver incompatibilidades, limitações, mas não exclusividade. Aliás, a palavra exata não é incompatibilidades, é impedimentos”, defende Júdice.

E na opinião deste advogado, quais serão os motivos para o não reconhecimento da atividade profissional em Portugal? O entrevistado aponta duas razões: se o lóbi não for regulamentado, o lóbi não existe e, por outro lado, se não estiver regulamentado ninguém pode ser responsabilizado. Ou nas suas palavras, “há pessoas bem-intencionadas que acham, magicamente, que se a lei não permitir um coisa, essa coisa não existe” e “há pessoas que estão interessadas em que não seja legalizado pela razão oposta, estão muito interessadas no lóbi, querem fazê-lo sem serem detetados e, portanto, se não houver legalização, ninguém os pode acusar (...). Querem fazer clandestinamente o que não gostariam de fazer às claras”.

Sem catalogar a generalidade da nossa AR enquanto profissionais que deem fundamento à segunda razão apontada, o advogado refere que “há pessoas na Assembleia e no mundo da política que, evidentemente gostam destas águas turvas, gostam desta falta de regras”. Quanto à confusão frequente que existe na delimitação da fronteira – o que é lóbi, o que é crime – “a criação de uma atividade de lóbi, a nível europeu, vai ajudar a fazer essa definição e essa distinção”. Também questionado sobre o recurso, por parte de diferentes governos, a empresas de lóbi, Júdice limita-se a definir

---

<sup>36</sup> José Miguel Júdice é o 40.º mais poderoso da economia portuguesa, In “Jornal de Negócios”, 27 de junho de 2011.

a situação como uma “coisa completamente absurda” e que encaixa na “típica hipocrisia portuguesa”.

A situação atual da atividade de lóbi em Portugal tem permitido consequências muito negativas que, segundo Júdice, “tem aumentado a falta de transparência, têm aumentado as situações equívocas, tem aumentado uma suspeição muito forte e tem facilitado a ilegalidade, disso não há dúvidas nenhuma”, e também por isto mesmo insiste que “era melhor que fosse regulamentada”. Apesar de a questão merecer urgência, para o advogado não é de admirar que o reconhecimento em Portugal ainda não esteja para breve, pelas razões já apresentadas.

Em síntese, Júdice, mais do que qualquer outro interesse em relação à atividade, manifesta uma necessidade de regulamentação, do mesmo modo que para muitas outras atividades que exigem uma clareza na sua delimitação, pois torna-se difícil perceber onde há transgressão quando não se conhece o limite.

#### **3.6.4. António José Laranjeira: consultor em comunicação; ex-jornalista<sup>37</sup>**

No capítulo 1 deste trabalho referiu-se que a comunicação é um dos baluartes da atividade de lóbi. Aliás: o lóbi é um braço da comunicação. Também aí se mencionou que muitos dos lobistas profissionais provêm de áreas como o direito, a gestão e, grande parte, da comunicação.

Seja porque associações, empresas, organizações, ou regiões têm necessidade de se fazer ouvir, necessidade de apresentar os seus pontos de vista a fim de que as decisões políticas sejam de acordo com os interesses que defendem, seja porque por meio de profissionais como os consultores em comunicação, por exemplo, que no exercício da sua atividade mais não fazem do que representar os interesses do cliente que os contrata, a verdade é que a atividade está bem presente em Portugal, independentemente de estar ou não reconhecida e regulada.

Relembrando que a entrevista a Martins Lampreia foi realizada no âmbito de este ser lobista acreditado em Bruxelas e encarar a luta pelo reconhecimento da atividade em Portugal como sendo a sua grande cruzada, procurou-se entrevistar um outro profissional de comunicação.

---

<sup>37</sup> Vide anexo IX.

António José Laranjeira é diretor-geral da agência *Midlandcom – Consultores em Comunicação*, é também especialista em assessoria e gestão de crise e foi ainda jornalista especializado em jornalismo económico e jornalismo político.

Para este profissional há que, primeiramente, distinguir o que é a atividade de lóbi e como a atividade é vista em Portugal. “O lóbi é tentar levar alguém ou uma entidade, a tomar uma posição que nos seja favorável. Outra coisa é, a forma como a sociedade em Portugal, em geral, encara o lóbi... é sempre uma conotação negativa, com uma perspetiva negativa”, define o consultor.

Se, por um lado, a defesa de interesses é “perfeitamente normal, faz parte das regras do jogo”, António Laranjeira também afirma que é cada vez mais difícil “haver entendimento mais benigno daquilo que é o lóbi”.

A matriz cultural de uma sociedade judaico-cristã e o facto de Portugal ser um país do sul, talvez justifiquem, na opinião de Laranjeira, o peso de uma conotação tão negativa como a que o lóbi carrega sobre os ombros. Mas esta nunca fora uma questão sobre a qual se debruçara, afirma o entrevistado.

“Em Portugal há muitos anos que o *lobbying* está absolutamente instalado, basta ver quem é que intervém no processo de decisão política, basta ver que a maioria dos deputados, enfim, nos últimos anos um bocadinho menos, mas a maioria são da área do direito... e depois vão para os escritórios de advogados, vão para a sua atividade profissional beneficiar, de alguma forma, os seus clientes desse trabalho enquanto legisladores”, descreve, de modo a explicar o que se passa em Portugal.

Contudo, a prática profissionalizada não está reconhecida e Laranjeira afirma que o panorama não é favorável a que isso aconteça. Aliás, o entrevistado reage mesmo dizendo que não sabe “por que carga de água o lóbi tem de ser legalizado”. A atividade está instalada e a regulamentação nada de novo traria, nem necessariamente fomentaria mais transparência, sustenta o consultor, acrescentando ainda que “há-de chegar o dia com a maturidade da democracia portuguesa”, processo que decorrerá naturalmente, e “quanto menos forçado, melhor”.

Não há uma classe profissional ou atividade que faça mais ou menos lóbi. “Toda a gente” é lobista, na opinião de António Laranjeira, enfatizando que ele mesmo é lobista na sua atividade. “Toda a gente em Portugal neste momento faz lóbi. Podem não lhe chamar isso, mas a verdade é que é”.

Foi jornalista parlamentar durante anos e a experiência levou o entrevistado a poder observar de perto a atividade diária na AR e dos deputados. A prática do jogo de influência “era comum, era diário. Era e é”, diz. Não é feito por lobistas profissionais, mas por quem buscar ser ouvido “junto dos seus deputados. Isso é *lobbying*, não tem nenhuma conotação negativa, não é nada negativo, é perfeitamente normal”.

Quanto à corrupção, declara que um possível reconhecimento, bem como a legalização ou não da atividade, não trará qualquer implicação. “Acho que não tem nada a ver, rigorosamente nada”, diz, sustentando a afirmação com o fator seriedade. “Acima de tudo tem de haver seriedade por parte de quem toma as decisões, porque do outro lado, a questão da seriedade é um dado perfeitamente relativo... não interessa para nada”, chamando assim à responsabilização quem toma as decisões. Ainda no que respeita à corrupção, António Laranjeira diz que esta “tem a ver com a natureza humana” e, como tal, a resposta a este problema “passa por uma justiça mais célere, passa por uma justiça especializada, afirma, chamando a atenção para uma necessidade crescente de existência de tribunais especializados. Quanto ao lóbi, a legalização da atividade “tem muito pouco a ver com a corrupção”.

Um pouco mais afastado da visão de outros entrevistados quanto à implicação da atividade de lóbi no combate à corrupção, Laranjeira corrobora, no entanto, de que em Portugal muitos deputados, normalmente advogados, são, na AR, lobistas dos seus próprios clientes.

## **Conclusão**

Desde que existe Democracia que a defesa dos interesses da sociedade civil é exercida junto de quem decide, de quem tem o poder. Emergia a iniciativa lobista, embora não fosse assim designada.

O lóbi surge como uma técnica de comunicação estratégica legítima e necessária no processo político democrático. Nos EUA e nas instâncias da UE – os dois principais palcos de decisão a nível mundial – é uma atividade perfeitamente enquadrada na prática diária.

Nos EUA surge, em 1876, a primeira legislação para regular as atividades de lóbi, seguindo-se muitas outras normas e regulamentos para esta atividade. A preocupação americana deve-se à consciência de que, se por um lado a atividade de lóbi é legítima e benéfica na representação e defesa de interesses, por outro lado, está muito próxima de práticas corruptivas, obscuras e ilícitas, que muitas vezes culminam em favorecimentos particulares e “amiguismos”. A legislação, a implementação de códigos de conduta e a declaração pública dos contactos estabelecidos, surgem como meio para garantir o máximo de transparência. De igual modo, a UE, de onde brota cerca de 70 a 80% da legislação que rege os seus 27 Estados-membros, se deu conta da importância desta atividade profissional e da influência que a mesma exerce no decorrer da decisão política. Gradualmente, os Estados-membros têm reconhecido e adotado regulamentação para esta atividade. Compreendem a necessidade de defender os interesses das suas associações, empresas, regiões, no fundo, defender os interesses do seu país de modo profissionalizado, com o objetivo de obter decisões que lhes sejam favoráveis.

Todavia, e partindo da premissa de que o lóbi existe em todos os regimes democráticos, não é reconhecido como mecanismo de comunicação, menos ainda como atividade profissional, em muitas democracias, como acontece em Portugal.

“Palavra maldita”, como definiu o deputado José Mendes Bota, a imagem do lóbi em Portugal continua muito associada a práticas muito turvas. “Cunha” e “jeitinho” são frequentemente considerados o seu sinónimo. É retirado do conceito aquela que é a sua base: a transparência. É precisamente ela que ajuda a distinguir o lóbi de outras práticas, pouco ou nada lícitas.

A confusão em torno da atividade permanece nos *media*, na opinião pública e na classe política. Regista-se um progresso na sua clarificação se comparada com alguns anos antes. Há claramente a percepção de urgência num esclarecimento do que é o lóbi para, posteriormente, entender-se que uma regulamentação devida e a profissionalização da atividade poderão impedir atos que, muitas vezes, não zelam pelo interesse da sociedade civil, mas unicamente pelos interesses privados e singulares.

É muito difícil provocar uma reação de mudança no modo como a sociedade civil vê a atividade profissional de lóbi. Falamos de uma mudança comportamental, que só é possível no decorrer do tempo.

Abordar a temática do lóbi é matéria de grande sensibilidade. Foram encontradas muitas resistências, antes e no decorrer desta investigação. Estas serviram, de certa forma, como motivação para prosseguir o trabalho de modo a deixar mais um contributo para a discussão.

Durante a investigação, e falando concretamente na realização das entrevistas, as reações paradoxais, de uns entrevistados para outros, levaram à consciência de que a necessidade de desbravar terreno sobre esta atividade é muito maior do que o que aparenta. Referindo especificamente os nossos governantes e representantes políticos, em pleno século XXI e próximos de 40 anos de democracia, falar em lóbi é conversa natural para uns e motivo de críspação para outros. Aqui torna-se evidente que a experiência que possuem – se exercem política apenas no âmbito nacional, ou se o fazem também em palcos internacionais – condiciona a sua percepção.

Trata-se de uma investigação de sentido exploratório e bastante embrionário sobre o lóbi em Portugal, ainda assim, é nossa convicção que o trabalho apresentado permite atingir um sentido crítico no que respeita à importância do lóbi como ferramenta em comunicação estratégica.

A dissertação apresentada procura lançar pistas impulsionadoras para a investigação futura e mais aprofundada sobre a atividade; contribuir para uma definição cada vez mais nítida de lóbi e mostrar o seu potencial na defesa de interesses não só para benefício das representações e das relações de mercado, mas sobretudo para o benefício da democracia.

Não é nosso propósito, seria mesmo arriscado, apontar cenários futuristas para a realidade da atividade de lóbi em Portugal, contudo, o emergir de uma nova classe profissional, como o lobista, poderia gerar oportunidade para muitos licenciados de áreas como a Comunicação, as Relações Internacionais, o Direito e a Gestão.

Atualmente, compete aos decisores políticos tomar uma posição relativamente à atividade. O seu não reconhecimento continuará a permitir que amadores tomem o lugar de profissionais na representação dos interesses da sociedade civil nas relações com o mundo político, nesta que é uma atividade de extrema importância e complexidade.

Corroborando o já apresentado por Martins Lampreia (Lampreia, 2005: 114), sugere-se que os próximos passos a dar sejam:

- Definir os contornos da atividade de lóbi, por via de regulamentação;
- Estabelecer o registo obrigatório e público para todos os que pretendem exercer a profissão de lobista;
- Estabelecer um código de conduta e de deontologia que defina os parâmetros das relações entre lobistas e poderes públicos;
- Apostar na formação académica sobre esta atividade;
- Sensibilizar os *media* e a opinião pública sobre a atividade;
- Criar uma associação portuguesa de lobistas;
- Os profissionais portugueses aderirem às associações de lobistas europeus e mundiais.

Não existindo reconhecimento nem regulamentação da atividade, apesar da intenção manifesta de trazer o tema para debate, será interessante acompanhar a evolução em Portugal.

## Referências Bibliográficas

AAVV (1984), *Pólis – Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado – Antropologia, Direito, Economia, Ciência Política*, Verbo, pp.68-74.

Baumgartner, Frank R.; Leech, Beth L. (1998), *Basic interests: the importance of groups in politics and in political science*, New Jersey: Princeton University Press.

Berg, Kati T. (2009), *Finding Connections between Lobbying, Public Relations and Advocacy*, In *Public Relations Journal*, Vol. 3, n.º3, disponível em <http://dwyersinterculturalcommunication.pbworks.com/f/Lobbying.pdf>, [acesso em 29 de maio de 2012].

Bota, José Mendes (2009), *Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying)*, Report: Committee on Economic Affairs and Development, Council of Europe, disponível em <http://assembly.coe.int> [acesso em 14 de agosto de 2012].

Bouwen, Pieter (2002), *Corporate lobbying in the European Union: the logic of access*, In *Journal of European Public Policy*, Vol.9, n.º3, pp. 365-390.

Cabot-Torés, Natalia (2008), *Los lobbies en la Unión Europea*, disponível em <http://www.recercat.net/bitstream/handle/2072/13779/TFC-CABOT-2009.pdf?sequence=1>, [acesso em 31 de março de 2012].

Caetano, Joaquim; Rasquilha, Luís (2007), *Gestão e Planeamento de Comunicação*, 1.ªed., Lisboa: Quimera Editores.

Carvalho, Nandin L. (2000), *Direito ao Lobbying: Teoria, meios e técnicas*, Lisboa: Edições Cosmos.

Cattaneo, A.; Zanetto, P. (2007), *Fare Lobby – Manuale di public affairs*, 1.<sup>a</sup> ed., Itália: ETAS.

Caupers, João; Amaral, M.<sup>a</sup> Lúcia (1999), *Grupos de Interesses*, In Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. XL, n.º 1 e 2, pp.24-43, Lisboa: Coimbra Editora.

Comissão Europeia (2006), *European Transparency Initiative – Green Paper*, COM(2006) 194 final, Bruxelas.

Comissão Europeia (2011), *A Comissão e o Parlamento Europeu lançam o Registo de Transparência Comum para mostrar quem procura influenciar a política Europeia*, Comunicado de Imprensa IP/11/773, disponível em <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/773&format=HTML&aged=0&language=PT&guiLanguage=en>, [acesso em 14 agosto de 2012].

Comissão Europeia (2012), *Novo portal da transparência: um balcão único para um processo de decisão aberto na Comissão*, Comunicado de Imprensa IP/12/574, disponível em <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/574&format=HTML&aged=0&language=PT&guiLanguage=en>, [acesso em 14 de agosto de 2012].

Comissão Europeia (2012), *Registo de Transparência celebra 1.º aniversário com mais de 5.150 registos, a participação do Conselho e uma consulta pública*, Comunicado de Imprensa IP/12/681, disponível em <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/681&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, [acesso em 14 de agosto de 2012].

Comunicação da Comissão (2007), *Seguimento do Livro Verde “Iniciativa Europeia em matéria de Transparência”*, COM(2007) 127 final, Bruxelas.

Comunicação da Comissão (2008), *Iniciativa Europeia em matéria de Transparência – quadro regulador das relações com os representantes de interesses (registo e código de conduta)*, COM(2008) 323 final, Bruxelas.

Coutinho, Clara P. (2011), *Metodologia de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*, 1.ª ed., Coimbra: Almedina.

*Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea* (2001), Academia das Ciências de Lisboa, Lisboa: Verbo.

*Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa* (2003), Lisboa: Temas e Debates.

Duarte, José Augusto (2003), *A co-decisão e a defesa de interesses sectoriais e nacionais no Parlamento Europeu*, Revista Negócios Estrangeiros, n.ºs 4, 5, pp. 82-92.

Eising, Rainer (2008), *Interest groups in EU policy-making*, In *Living Reviews in European Governance*, n.º 4, disponível em <http://www.livingreviews.org/lreg-2008-4>, [acesso em 29 de maio de 2012].

Esparcia, Antonio C. (2011), *Lobby y Comunicación – El lobbying como estrategia comunicativa*, Colección Periodística, n.º 41, 1.ª ed., Espanha: Comunicación Social Ediciones y Publicaciones.

Esteves, João Pissarra (2003), *Espaço Público e Democracia: Comunicação, Processos de Sentido e Identidades Sociais*, Coleção Ciências da Comunicação, 1.ª ed., Lisboa: Edições Colibri.

Eurobarómetro 76.1 (2011), *Atitudes dos europeus face à corrupção – resultados para Portugal*, disponível em [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_374\\_fact\\_pt\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_374_fact_pt_pt.pdf), [acesso em 6 de dezembro de 2011].

European Parliament and European Commission (2012), *Transparency Register Compliance Guidelines*, Ed. n.º2, disponível em <http://europa.eu/transparency-register>, [acesso em 14 de agosto de 2012].

European Parliament and European Commission (2012), *Transparency Register Statistics, 23 June 2012*, disponível em <http://europa.eu/transparency-register>, [acesso em 14 de agosto de 2012].

Feo, Julio (2001), *La legitimidade del Lobby*, In *Relaciones públicas y protocolo: cinco años de reflexiones* (coord. María Teresa Otero Alvarado), pp. 79-90, disponível em <http://fama2.us.es/fco/laurea/monografia1.79.pdf>, [acesso em 13 de abril de 2012].

Fernandes, José Manuel (2011), *Liberdade e Informação*, 1.ª ed., Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Ferreira, Gil Baptista (2009), *Comunicação, Media e Identidade: Intersubjetividade e Dinâmicas de Reconhecimento nas Sociedades Modernas*, Lisboa: Edições Colibri.

Ferreira, Joel Hasse (2012), *União Europeia – Hoje e o Futuro*, 1.ª ed., Lisboa: Edições Sílabo.

Figueiras, Rita (2006), *Lobbying e marketing político*, In *Comunicação & Cultura*, n.º2, pp-9-14, Lisboa: Faculdade de Ciências Humanas da UCP.

Guéguen, Daniel (2007), *Lobbying Européen*, *Europolitique*.

Habermas, Jürgen (2002), *Racionalidade e Comunicação*, tradução de Paulo Rodrigues, Lisboa: edições 70.

Holman, Craig; Luneburg, William (2012), *Lobbying and transparency: a comparative analysis of regulation reform*, In *Interest Groups & Advocacy*, vol. 1, 1, pp. 75-104,

disponível em <http://www.palgrave-journals.com/iga/>, [acesso em 14 de agosto de 2012].

Lampreia, J. Martins (2005), *O Lóbi – Ética, Técnica e Aplicação*, 1.<sup>a</sup> ed., Lisboa: Texto Editores.

Lampreia, J. Martins (2006), *ABC do Lóbi*, 1.<sup>a</sup> ed., Lisboa: Texto Editores.

Lampreia, J. Martins; Guéguen, Daniel (2008), *O Lóbi na União Europeia*, 1.<sup>a</sup> ed., Lisboa: Texto Editores.

Larmour, Peter (2007), *A Short Introduction to Corruption and Anti Corruption*, CIES e-Working Paper, n.º 37/2007, Lisboa: ISCTE.

Legris, Gérard (2010), *Le registre des représentants d'intérêts auprès des Institutions européennes: un an après*, In *Revue du droit de l'Union européenne*, n.º 1, pp. 41-55.

Lemaitre, Jean; Maisin, Charlotte (s/d), *Rooting Europe in the local and regional media to revitalize European democracy*, Brussels, disponível em [http://www.micro-europa.eu/uploads/Rooting\\_Europe\\_in\\_the\\_local\\_and\\_regional\\_media\\_to\\_revitalise\\_European\\_democracy.pdf](http://www.micro-europa.eu/uploads/Rooting_Europe_in_the_local_and_regional_media_to_revitalise_European_democracy.pdf), [acesso em 31 de março de 2012].

Lessard-Hébert, M.; Goyette, G.; Boutin, G. (2012), *Investigação Qualitativa – Fundamentos e Práticas*, 4.<sup>a</sup> ed., Lisboa: Edições Instituto Piaget.

Luhmann, Niklas (2006), *A improbabilidade da comunicação*, seleção e apresentação de Pissarra, João, 4.<sup>a</sup> ed., Lisboa: Vega.

Magnette, Paul; Remacle, Eric (orgs.) (2000), *Le nouveau modèle européen*, *Colección Instituições et gouvernance*, Vol. 1, Bruxelles: Institut d'Etudes Europeennes.

Marshall, McLuhan (2008), *Comprender os Meios de Comunicação - extensões do homem*, (1.ª ed. 1946), Lisboa: Relógio d'Água Editores.

Minh, Béatrice (2012), *Citizen Interest Representation, the Key to Solve the European Union's Democratic Legitimacy? Lobbying for citizen participation in the EU*, República Checa, Programa Euroculture, disponível em [http://theses.cz/id/l4iu00/B\\_Minh\\_-\\_MA\\_Thesis\\_Euroculture.pdf](http://theses.cz/id/l4iu00/B_Minh_-_MA_Thesis_Euroculture.pdf), [acesso em 14 de agosto de 2012].

Nonon, Jacqueline; Clamen, Michel (1993), *Guia Prático do Lobby na Europa Comunitária – A arte de influenciar que exige talento, tempo e dinheiro*, Coleção: Chefias e Empresas, Mem Martins: Edições Cetop.

Nownes, Anthony J. (2006), *Total lobbying: what lobbyists want (and how they try to get it)*, 1.ª ed., New York: Cambridge University Press.

Oddo, Marine (2009), *Une nouvelle réglementation des lobbies à Bruxelles*, In *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n.º 524, pp.64-69.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (2010), *Transparency and Integrity in Lobbying*, disponível em <http://www.oecd.org/gov/fightingcorruptioninthepublicsector/44641288.pdf>, [acesso em 14 de agosto de 2012].

Orrico, Ana Rosa (2010), *Política, Grupos de Pressão e “Lobby”*, Brasília, Tese de Pós-Graduação, disponível em <http://www.torres-rs.tv/site/downloads/lib/pastaup/Downloads/Lobby.pdf>, [acesso em 7 de maio de 2012].

Pascual, Jordi; Uribe-Salazar, Clara (2012), *El Lobby, una herramienta para la prevención de crisis*, In *revista Más Poder Local*, n.º 10, pp. 10-11, disponível em <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3912600>, [acesso em 2 de agosto de 2012].

Pasquino, Gianfranco (2002), *Curso de Ciência Política*, 1.<sup>a</sup> ed., Cascais: Principia, Publicações Universitárias e Científicas.

Patri, Eduardo (2011), *Relações Governamentais, lobby e advocacy no contexto de public affairs*, In revista *Organicom*, ano 8, n.º 14, pp. 130-144, disponível em <http://www.revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/view/397>, [acesso em 3 de julho de 2012].

Richardson, Jeremy (1996), *European Union: Power and policy-making*, New York: Routledge.

Ríos, Enrique Correa (2010), *Comunicación: lobby y asuntos públicos*, In Cuaderno 33, Centro de Estudios en Diseño y Comunicación, pp. 101-110, disponível em [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1853-35232010000300009&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1853-35232010000300009&script=sci_arttext), [acesso em 6 de dezembro de 2011]

Rodrigues, Adriano D. (1997), *Estratégias de Comunicação – Questão Comunicacional e Formas de Sociabilidade*, 2.<sup>a</sup> ed., Lisboa: Editorial Presença.

Rodrigues, Adriano D. (2010), *Comunicação e Cultura – A experiência cultural na era da informação*, 3.<sup>a</sup> ed., Lisboa: Editorial Presença.

Roldão, Carlos G. (2005), *Conselho de Comunicação Social – Um instrumento para a democratização da comunicação?*, São Paulo, disponível em <http://www.univerciencia.org/index.php/browse/b/58>, [acesso a 6 de dezembro de 2011].

Santos, Luiz Alberto (2007), *Regulamentação das atividades de Lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas – análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil*, Brasília, disponível em [http://biblioteca.universia.net/html\\_bura/ficha/params/title/regulamenta%C3%A7%C3%A3o-das-atividades-lobby-seu-impacto-as-rela%C3%A7%C3%B5es-politicos-burocratas/id/48945089.html](http://biblioteca.universia.net/html_bura/ficha/params/title/regulamenta%C3%A7%C3%A3o-das-atividades-lobby-seu-impacto-as-rela%C3%A7%C3%B5es-politicos-burocratas/id/48945089.html), [acesso a 6 de dezembro de 2011].

Sena, Nilza M. (2007), *Espaço público, opinião e democracia*, Revista Estudos em Comunicação, n.º 1, pp. 270-304, Lisboa: ISCSP.

Sobral, Hugo (2009), A Europa ou o diálogo que nos falta? In revista Negócios Estrangeiros, n.º 15, pp. 9-30.

Sousa, Jorge Pedro (2006), *Elementos de Teoria e Pesquisa da Comunicação e dos Media*, 2.ª ed., Porto, disponível em <http://www.bocc.ubi.pt/pag/sousa-jorge-pedro-elementos-teoria-pequisa-comunicacao-media.pdf>, [acesso em 13 de agosto de 2012].

Sousa, Luís (2011), *Corrupção*, 1.ª ed., Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Sousa, Luís; Burgoa, Elena; Coelho, Thierry; Moriconi, Marcelo (2012), *Parecer da TIAC sobre os projetos de Lei da Transparência Activa da Informação Pública e do reforço dos deveres e da fiscalização sobre os rendimentos dos titulares de cargos políticos*, disponível em <http://www.transparencia.pt/wp-content/uploads/2012/03/Parecer-da-TIAC-sobre-as-medidas-de-transpar%C3%A2ncia-em-discuss%C3%A3o-na-Assembleia-da-Rep%C3%BAblica.pdf>, [acesso em 29 de maio de 2012].

Varela, Diego (2009), *Just a Lobbyist? – The European Parliament and the Consultation Procedure*, In *European Union Politics*, Vol. 10, n.º 1, pp.7-34.

Vass, Andreea (2008), *Lobbying opportunities, confusions and misrepresentations in the European Union*, In *Romanian Journal of European Affairs*, Vol. 8, n.º 2, pp.71-81, disponível em [http://www.ier.ro/documente/rjea\\_vol8\\_no2/RJEA\\_Vol8\\_No2\\_Lobbying\\_Opportunities\\_Confusions\\_and\\_Misrepresentations\\_in\\_the\\_European\\_Union.pdf](http://www.ier.ro/documente/rjea_vol8_no2/RJEA_Vol8_No2_Lobbying_Opportunities_Confusions_and_Misrepresentations_in_the_European_Union.pdf), [acesso em 31 de março de 2012].

Wolton, Dominique (1999), *Pensar a Comunicação*, tradução de Vanda Anastácio, Difusão Editorial.

### **Legislação Consultada**

Constituição da República Portuguesa, de acordo com a Lei Constitucional n.º1/2005, de 12 de agosto (2009), Coimbra: Almedina.

Código Penal, 5.ª ed., Porto: Porto Editora.

# **Anexos**