

Prefácio

o mercado local, como têxtil, talvez fossem viáveis. Além disso, defendeu um ambicioso plano para expandir o acesso ao ensino básico.

Nos seus intensos vinte dias no Brasil, North se surpreendeu com a extensão da intervenção estatal e a proliferação de regulações e restrições no Brasil. E se perguntou: “Os brasileiros gostam desse tipo de controle — Gudin é o único apóstolo da liberdade individual por aqui?”

Optamos por Furtado e ignoramos North. Colhemos apenas seguidos fracassos. Durante décadas, a educação básica pouco avançou. O Brasil que se fechava perdia o rumo de casa e o Nordeste não se desenvolveu. North, por sua vez, recebeu o Prêmio Nobel em 1993.

Houve um breve interregno no fim dos anos 1960. O governo Castelo Branco enfrentou a crise econômica herdada do governo JK, agravada na tumultuada gestão de João Goulart, com uma agenda de reformas que combinava muitas das propostas feitas pelos intelectuais que orbitavam a comissão Brasil–Estados Unidos. O resultado foi o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), que prometia a modernização da nossa economia e contribuiu para o milagre econômico.

Apesar desses avanços, os anos seguintes assistiram a imensos retrocessos. Era tempo de ditadura e o nacional-desenvolvimentismo renasceu com o governo Geisel e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND).

Introdução

Lobby: democracia, políticas públicas e corrupção no Brasil contemporâneo

Caro leitor, qual é a imagem que lhe vem à cabeça quando se fala de um lobista? Para a grande maioria, trata-se de um profissional malvisto. Essa não é uma particularidade do Brasil. Mesmo nos Estados Unidos, onde o lobby é prática comum e segue regras mais claras, uma parcela significativa da população pensa em arquétipos, construídos a partir de personagens reais como Artie Samish, que atuou na Califórnia nas décadas de 1930 e 1940. Representante dos setores de bebidas, cigarros, filmes, rodovias, bancos, empresas químicas e até de empresários de corridas de cavalo, Samish teve um poder que nenhum outro profissional do ramo alcançou (Rosenthal, 2000).

A verdade é que Samish era o personagem dos sonhos para a criação de uma caricatura de lobistas. Ele não chegou a completar a sétima série, mas fez carreira em vários setores no governo da Califórnia, entre eles a Receita Estadual, onde aprendeu a coletar impostos e a lidar com políticos. Quando já era um dos homens mais poderosos do estado, chamava a atenção por seu chapéu de palha, largos charutos e barriga protuberante. Durante décadas, teve a capacidade de eleger políticos ou substituí-los nas eleições, direcionando grandes quantidades de dinheiro para campanhas de adversários. Muito desse dinheiro, diga-se de passagem, era transportado em malas (uma imagem não muito incomum para os brasileiros).

Com seus 1,88 metro e 140 quilos, dizia ser capaz de entender instantaneamente se um político precisava de “uma batata assada, uma garota ou

dinheiro”.¹ Samish ficou famoso em 1949, depois que topou ser per lado para uma in uente revista. Durante a entrevista, a rmou ao repórter: “Eu sou o governador do Legislativo, que se dane o governador da Califórnia.” A capa daquela reportagem o colocou sob os holofotes — e, no m das contas, acabou com sua carreira, o que incluiu alguns anos na prisão. Samish aparecia sentado com um boneco em seu colo, chamado pelos editores da publicação de sr. Legislativo. A metáfora não era muito elaborada. O lobista era quem comandava os políticos, como os ventríloquos controlavam bonecos como o sr. Legislativo.

Personagens como Artie Samish podem dominar o imaginário popular. Certamente ainda existem profissionais como ele. Mas a realidade das relações entre governos e empresas está longe de ser de nida apenas por esses casos. Entender o papel das relações governamentais no contexto brasileiro atual, seus desa os, melhores práticas, a relação com a corrupção, por um lado, e sua necessidade para o aumento de produtividade e competitividade, por outro, é um dos objetivos deste livro.

Este projeto começou em uma cervejaria em Nova York em abril de 2015. Naquele m de tarde, falamos sobre as nossas novas experiências na vida acadêmica. Milton havia sido convidado para dar aulas no Insper. Fernando estava prestes a concluir o mestrado pela escola de Serviço Exterior da Universidade de Georgetown e se preparava para iniciar o doutorado em ciência política na Universidade da Califórnia. Um objetivo emergiu ao nal da conversa. Estava na hora de estudar as relações entre agentes privados e públicos misturando perspectivas práticas, de profissionais respeitados do mercado, com análise rigorosa e acadêmica, de professores brasileiros e internacionais.

Mais do que isso, o projeto só sairia do papel se conseguíssemos c poti()4(a)7(p)-3d1

Institute do Woodrow Wilson Center, convidou Milton para ser *global fellow*

misturar interesse privado e público. Turbinado, no caso brasileiro, pelo fim da impunidade antes garantida aos ocupantes de posições de influência nas esferas política e econômica, e a seus agregados, o debate sobre a institucionalização do lobby impõe à sociedade a necessidade de definir competências e responsabilidades, de forma a dar transparência à atividade.”

Naquela mesma passagem por Washington, concluímos a participação do professor Matthew Taylor, um dos maiores especialistas nas instituições de controle de corrupção no Brasil. Taylor não refuta as interpretações otimistas de que as instituições da *accountability* melhoraram no Brasil, mas busca contextualizar os lentos avanços na luta contra a corrupção política, avaliar os obstáculos às reformas e identificar algumas limitações que prejudicam as reformas no campo da *accountability* em Brasília. Professor da American University, em Washington, e ex-professor da USP, Taylor fala

relacionada com o lobby? Tem relação com a falta de regulamentação da atividade ou com a qualidade das relações institucionais? Ou a corrupção está relacionada com os custos de campanha, que aumentam os incentivos para que certos lobistas e certos políticos se envolvam em atividades ilícitas que envolvem o pagamento de propina ou doações em troca de favores? Economista com doutorado em Stanford, João usou seu período como pesquisador em Harvard para fazer os cálculos que fazem parte deste livro.

Também professor titular do Insper, doutor pela Universidade de Washington e ex-professor visitante de Harvard, Sérgio Lazzarini lidera a pesquisa sobre o capitalismo de Estado brasileiro. No capítulo 3, ele analisa como essa modalidade de capitalismo afeta as relações institucionais. O texto é uma coautoria com Aldo Musacchio, ex-professor da Harvard Business School e atual diretor do Brazil and Latin America Initiatives, da Brandeis University International Business School.

Outros capítulos foram escritos por profissionais capazes de combinar experiência prática com rigor de pesquisa. Constituinte, ex-ministro e ex-presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Nelson Jobim há anos pensava sobre o tema em uma perspectiva comparada. Para nós, Jobim era o nome natural para responder se as diferenças constitucionais entre o Brasil e os Estados Unidos permitem comparar a atividade de influência do setor privado nos governos. É possível comparar a experiência brasileira com a de outros países, que têm culturas constitucionais diferentes? Jobim se juntou

57%. Uma constante em todas as pesquisas foi que um número irrelevante de parlamentares disseram não saber ou não quiseram responder aos questionários. Ou seja, o assunto sempre esteve no radar dos deputados.

Grupos de influência fazem parte das democracias modernas. Mais do que isso, o tema é cada vez mais estudado e ganha relevância. Ao mesmo tempo, a visão maligna e estereotipada do lobista começa a perder espaço, pelo menos na academia, entre profissionais e políticos.

Nos Estados Unidos, por exemplo, um livro recentemente publicado pela cientista política Sarah Anzia (2014) recebeu diversos prêmios por mostrar a influência de grupos de pressão na escolha inclusive do período eleitoral de cidades e estados. A autora mostra que eleições *off-cycle* dos estados (quando não há eleição concomitante para presidente) costumam ter menos