

REDES DE INFLUÊNCIA NO PODER LEGISLATIVO²⁴

Ciro Antônio da Silva Resende²⁵

RESUMO: Este artigo objetiva realizar um estudo descritivo acerca dos grupos de interesse que atuam no Legislativo, mais precisamente daqueles presentes nas audiências públicas da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados (CCTCI-CD). Assim, este trabalho indaga qual a configuração interna da rede da CCTCI-CD e quais são os atores que exercem um papel central na rede de influência que permeia a citada comissão. O método utilizado consiste na análise e descrição de redes construídas a partir do *software* UCINET 6. A análise descritiva revelou reiterada frequência de determinadas entidades, as quais possuem um papel central na rede estudada. Os dados mostraram uma forte presença de organismos estatais nesta arena. A sociedade civil também registra considerável participação, verificando-se que o ambiente legislativo é marcado, cada vez mais, por um amplo conjunto de *inputs* gerados pela participação social e com escrutínio, cada vez mais forte, de múltiplos setores do governo e das organizações de controle.

PALAVRAS-CHAVE: Redes de influência; Audiências públicas; CCTCI-CD.

INTRODUÇÃO

Dentre os muitos fatores que estão em interação e dos quais resultam decisões políticas em sociedades democráticas, a participação de variados atores no processo decisório deve ser destacada, não podendo se desconsiderar aqueles que representam interesses organizados (SANTOS, 2011). Assim, uma análise que leve em conta a participação de grupos de pressão possibilita uma visão mais ampliada acerca da representação de interesses em arenas decisórias e dos resultados dela decorrentes. A atuação de tais atores volta-se, em grande monta, para o Legislativo, onde as comissões parlamentares constituem-se em um espaço fundamental para a sociedade organizada. Neste âmbito, são realizadas audiências públicas, as quais contam com a participação de diversos atores interessados.

Diante deste cenário, o presente trabalho objetiva realizar um estudo descritivo acerca dos grupos que atuam no Legislativo, mais precisamente daqueles que se fazem presentes nas audiências públicas da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados (CCTCI-CD). Assim, indaga-se qual a configuração interna da rede da CCTCI-CD e quais são os atores que exercem um papel central na rede de influência que permeia a citada comissão. O universo temporal estudado refere-se à 53ª legislatura e à metade da 54ª legislatura, o que vai de 2007 a 2012. Os dados utilizados são fruto de pesquisa realizada pelo Centro de Estudos Legislativos

²⁴ A construção deste trabalho só se fez possível diante da colaboração de algumas pessoas. Assim, agradeço ao meu orientador, Professor Manoel Santos, pelo imenso incentivo e por sua disponibilidade contínua. Também agradeço ao colega Rui Fernando pelo grande auxílio, sobretudo na discussão referente à análise de redes. Manifesto, ainda, meus agradecimentos à equipe organizadora da III Semana de Ciência Política da UFSCar, pela grande oportunidade de diálogo acadêmico, e aos pareceristas da Revista Florestan Fernandes, pelas importantes sugestões para este artigo.

²⁵ Graduando em Gestão Pública pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Pesquisador do Centro de Estudos Legislativos do Departamento de Ciência Política da UFMG. E-mail: ciro.sr@hotmail.com.

da Universidade Federal de Minas Gerais (CEL/UFMG), em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

A escolha da referida comissão se deu em função de se tratar de uma arena específica, no âmbito da Câmara dos Deputados, para o debate de temáticas concernentes a um campo que é afeito a mudanças extremamente rápidas. Além disso, cumprindo os objetivos propostos, torna-se possível uma aproximação com o ambiente da CCTCI-CD nos anos que antecederam a discussão e a aprovação do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014), atendo-se à atividade prévia da comissão.

É preciso deixar claro que a opção por se analisar a participação pela via das audiências públicas decorre do fato de que nestas há o registro de presença dos atores, o que não se dá nas reuniões da comissão. Ademais, as audiências públicas são consideradas, pelos próprios representantes de grupos de interesse e assessores parlamentares do governo cadastrados na Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados, como uma atividade frequentemente desenvolvida por representantes de grupos de pressão no Congresso Nacional.

Assim, este trabalho procura avançar na descrição da participação ocorrida nas audiências públicas da CCTCI-CD. O método utilizado consiste na análise de redes e também na apresentação e discussão de algumas representações de rede, construídas a partir do *software* UCINET 6²⁶. Nesse sentido, vale ressaltar que a representação das interações entre os diferentes atores de uma rede se dá através de gráficos, como os que serão apresentados adiante. Estes gráficos resultam de uma matriz, à qual são introduzidas, previamente, as informações disponíveis. Dessa forma, para criar tal matriz e, por conseguinte, analisar e ilustrar os dados, recorre-se ao UCINET (ALEJANDRO; NORMAN, 2005). O pressuposto do qual se parte é que “a abordagem de redes facilita a compreensão do fenômeno complexo de participação de interesses organizados nas instituições democráticas que se convencionou denominar ‘lobby’” (MODESTO, 2008, p. 14).

Além da introdução, o artigo está dividido em quatro seções. Busca-se, *a priori*, apresentar as principais contribuições da literatura sobre a representação de interesses. A seção seguinte volta-se para a rede de atores que se constrói no interior da comissão estudada. Adiante, discutir-se-á, à luz

²⁶ “Software de análise de redes sociais desenvolvidos por Steve Borgatti, Everett e Martin Freeman Lin. O programa é distribuído pela Analytic Technologies. Este trabalha em conjunto com o programa freeware chamado NETDRAW para desenhar e visualizar diagramas de redes sociais. NETDRAW é instalado automaticamente com UCINET. UCINET é um pacote completo para a análise dos dados da rede social, pode ler e gravar uma infinidade de arquivos de texto formatado de forma diferente, bem como arquivos de Excel. Inclui medidas de centralidade, o subgrupo de identificação, análise de papel, a teoria dos grafos elementares, e permutação baseada em análise estatística. Além disso, o pacote tem forte rotinas de análise da matriz, como a álgebra matricial e estatística multivariada” (AZEVEDO; RODRIGUEZ, 2010, p. 13-14).

de conceitos centrais da análise de redes, a participação dos atores nas audiências públicas que ocorreram entre 2007 e 2012. Por fim, apresentam-se algumas considerações finais que apontam para a necessidade de estudos mais aprofundados concernentes à temática, buscando-se conhecer os atores envolvidos, suas estratégias de ação e os interesses representados. Discutir o *lobby* é um primeiro e fundamental passo no sentido de se aperfeiçoar a *práxis* política.

REPRESENTAÇÃO DE INTERESSES

Araújo (2013, p. 10) afirma que o *lobby* é o principal instrumento para se influenciar a Administração Pública, destacando que o seu exercício, “por parte dos grupos de pressão, pode ser desenvolvido de forma aberta, transparente e em respeito às leis, ou oculto, quando do uso de acessos informais e em defesa de interesses estritamente particulares”. Vale destacar que esta é uma prática constitutiva do modelo representativo de democracia, uma vez que possibilita que informações de grupos da sociedade cheguem aos atores com poder decisório. Resumidamente, o fenômeno político do *lobby* pode ser “entendido como a apresentação de demandas aos tomadores de decisões políticas” (MANCUSO; GOZETTO, 2011, p. 10).

Adotam-se, neste trabalho, as expressões grupo de interesse e grupo de pressão como sinônimas, tal como se faz em boa parte da literatura. A definição com a qual se trabalha considera estes grupos como “uma associação de indivíduos ou organizações ou uma instituição pública ou privada que, com base em um ou mais preocupação ou interesse compartilhado, tenta influenciar a política pública a seu favor” (THOMAS, 2004, p. 4 *apud* SANTOS, 2007, p. 79).

No âmbito do Poder Legislativo, a atuação dos grupos de pressão consiste na defesa dos interesses de seus representados e em levar a cabo ações de influência, consistindo, no espaço das comissões, a informação como o insumo essencial para concretizar estas ações (ZAMPIERI, 2013). Ao analisar a evolução do cadastro de órgãos do Estado e de entidades da sociedade civil na Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados, Santos (2014a, p. 18) observa que “o parlamento tem sido espaço de decisão e atuação política cada vez mais disputado”.

Nesse sentido, alguns autores já demonstraram que a comissão é o *locus* para o qual se dirige grande parte do trabalho de pressão dos grupos de interesse. Estudando as iniciativas de *lobby* da indústria, Santos (2014b, p. 55-56) afirma que “mesmo nas proposições que tiveram efetivamente uma decisão (rejeitadas ou convertidas em norma jurídica), apenas uma pequena parte tem essa decisão tomada no Plenário. O que sugere que as comissões são um *locus* privilegiado para a ação do *lobby*”.

Fica claro, portanto, que “é importante estudar não apenas o Plenário, mas o processo legislativo que o antecede, pois é nele que parte substantiva das proposições tem seu destino definido” (*Ibidem*, p. 69), tendo em vista que muitas decisões acabam se restringindo às comissões. Neste *locus*,

frequentemente a defesa dos interesses (...) acontece em eventos tais como audiências públicas, seminários e reuniões de trabalho, convocados para proporcionar aos representantes (...) [dos setores] a oportunidade de ficar face a face com os tomadores de decisão, debater a proposição legislativa em análise e manifestar, diante deles, as suas demandas (MANCUSO, 2007, p. 93).

Dessa maneira, as audiências públicas no âmbito das comissões são também arenas altamente relevantes nas quais interagem e se articulam os mais variados interesses (SILVA, 2012) da sociedade e do governo. Pode-se acrescer a isto a percepção dos próprios agentes representantes de instituições que atuam no Poder Legislativo. No âmbito da pesquisa realizada pelo CEL/UFMG, em parceria com o IPEA, também foi aplicado um *survey* aos representantes de grupos de interesse e assessores parlamentares do governo cadastrados na Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados²⁷. Uma das questões aplicadas foi a seguinte: “Dos trabalhos comumente desenvolvidos por representantes de grupos de pressão no Congresso Nacional, com que frequência o (a) senhor (a) realiza esta atividade (citava-se a atividade)”. Sobre a frequência com que realizam cada uma das atividades listadas, os 65 respondentes do *survey* posicionaram-se do seguinte modo:

²⁷ Dados da pesquisa de *survey* realizada pelo Centro de Estudos Legislativos da UFMG, em parceria com o IPEA. A pesquisa ouviu os representantes de grupos de interesse e assessores parlamentares do governo cadastrados na Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados. Do total de 179 representantes cadastrados, 65 responderam ao questionário *on-line* (36,3%). A coleta de dados foi realizada entre 2012 e 2013.

Tabela 01 – Opinião dos respondentes sobre a frequência com que realizam determinadas atividades enquanto desenvolvem seu trabalho de representante de grupos de pressão, em termos percentuais

Atividade	Frequência respondida (%)					
	Nunca	Raramente	Com moderada frequência	Com muita frequência	Sempre	Total
Contato direto com os parlamentares	1,5	1,5	27,7	29,3	40	100
Acompanhamento de reuniões das comissões	0	4,6	13,8	23,1	58,5	100
Participação em audiências públicas	4,6	7,7	23,1	35,4	29,2	100
Visitas aos gabinetes	1,5	10,8	35,4	32,3	20	100
Contato com a assessoria das comissões	3,1	12,3	33,8	32,3	18,5	100
Contato com outros grupos de pressão para o desenvolvimento de ações articuladas	4,6	10,8	36,9	29,2	18,5	100
Acompanhamento das reuniões plenárias	1,5	16,9	38,5	18,5	24,6	100
Contato com os líderes e acompanhamento das atividades das bancadas suprapartidárias e frentes parlamentares	4,6	15,4	40	24,6	15,4	100
Contatos com a consultoria legislativa	4,6	24,6	44,6	16,9	9,3	100

Fonte: Elaboração própria com base no survey “Lobby e representação de interesses no Congresso Nacional” (UFMG/IPEA).

A ordem na qual estão dispostas as atividades na tabela leva em conta o percentual agregado das respostas consideradas positivas, quais sejam *com moderada frequência*, *com muita frequência* e *sempre*. Como pode ser visualizado, 29,2%, 35,4% e 23,1% dos respondentes afirmaram, respectivamente, que *sempre*, *com muita frequência* e *com moderada frequência* participam das audiências públicas enquanto exercem seu trabalho de representação de grupos de pressão no Congresso Nacional. Comparando esta atividade com as demais listadas, apenas o contato direto com os parlamentares e o acompanhamento de reuniões das comissões são utilizados com maior frequência.

Este dado evidencia a importância da participação em audiências públicas na atuação dos grupos de interesse e assessores parlamentares do governo em seu trabalho de pressão no Poder Legislativo. É preciso destacar que as audiências públicas podem constituir-se em importante mecanismo, à disposição dos agentes políticos, de legitimação das decisões, sendo definidas como

um instituto de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimidade da ação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a uma decisão de maior aceitação consensual (MOREIRA NETO *apud* OLIVEIRA, 1997, p. 276).

Vale ressaltar também que nas audiências públicas há o registro de presença dos participantes, diferentemente das reuniões da comissão. Por essas razões, o estudo aqui empreendido tem por objeto a participação de grupos de pressão em audiências públicas realizadas pela CCTCI-CD.

REDE DE ATORES NA CCTCI-CD

A CCTCI-CD realizou 116 audiências públicas, entre 2007 e 2012. A média anual é igual a 19,33, sendo o desvio-padrão igual a 8,768, número explicado pela menor atividade nos anos eleitorais. As participações de entidades somaram 557. Com base nas informações dos relatórios anuais de atividades, apenas 8 participantes das audiências públicas não estavam representando uma instituição específica ou, simplesmente, isto não foi citado. A tabela a seguir apresenta a classificação das entidades participantes:

Tabela 02 – Entidades participantes das audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012		
Classificação	Número de participações	Percentual de participação
Estado ²⁸	287	50,8%
Sociedade civil ²⁹	202	35,8%
Outros ³⁰	68	12%
Não constam órgãos e entidades representados	8	1,4%
Total	565	100%

Fonte: Elaboração própria com base nos Relatórios Anuais de Atividades da CCTCI-CD.

Diante deste cenário, o presente estudo busca identificar qual a configuração da rede que se forma no interior da CCTCI-CD. O conceito de rede aqui é utilizado é o proposto por Castells (2005), para quem “as redes são estruturas abertas que evoluem acrescentando ou removendo nós de acordo com as mudanças necessárias dos programas que conseguem atingir os objectivos de *performance* para a rede” (CASTELLS, 2005, p. 20, grifo do autor).

Dessa forma, pretende-se avançar por um campo de estudos promissor para a análise da representação de interesses. Ressalta-se que “o estudo das redes sociais proporciona (...) um importante entendimento e acompanhamento do conhecimento compartilhado através da interação

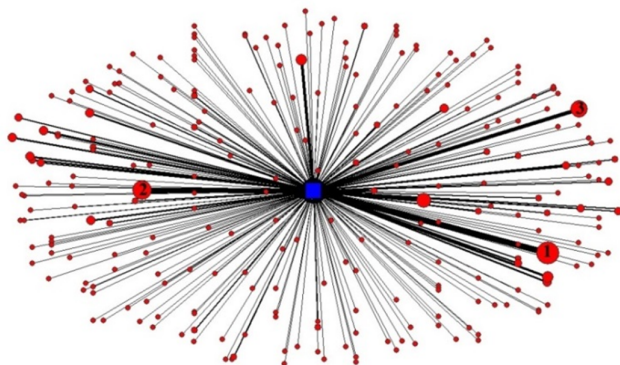
²⁸ Na classificação Estado, estão os seguintes órgãos e seu respectivo número de participações: Ministérios (81 participações); Agências Reguladoras (41); Instituições de Ensino (36); Conselhos (18); Fundações e Institutos (16); Tribunais (13); Poder Legislativo (12); Secretarias Ministeriais (8); Procuradorias (8); Departamentos (5); Instituições Financeiras (2); e Outros (47).

²⁹ Na classificação Sociedade Civil, estão as seguintes entidades e seu respectivo número de participações: Associações Livres (134 participações); Representação Profissional (26); Representação Sindical (13); e Outros (29).

³⁰ Na classificação Outros, estão as seguintes entidades e seu respectivo número de participações: Empresas Privadas (44 participações); Fundações e Institutos (10); Instituições Privadas de Ensino (5); Outras Instituições de Ensino (1); Outros (8).

entre os indivíduos interligados às redes” (AZEVEDO; RODRIGUEZ, 2010, p. 2). Sendo assim, apresenta-se, na sequência, uma representação da rede de atores presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD:

Imagem 01 – Representação de rede das entidades presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos Relatórios Anuais de Atividades da CCTCI-CD.

A representação acima tem ao centro, na cor a azul, a CCTCI-CD, à qual se interligam 253 entidades mais o elemento referente às participações sem o registro da instituição representada, ilustrados pelos círculos vermelhos. Observa-se, assim, que as 557 participações de entidades contabilizadas (excluindo-se as 8 em que não constavam órgãos ou entidades representados) referem-se a 253 entidades. Tal número explica-se, obviamente, pelo fato de que algumas delas participaram de mais de uma audiência pública.

A Imagem 01 possibilita uma aproximação com alguns importantes conceitos da análise de redes. O primeiro deles é o de ator, que se refere aos indivíduos, setores ou departamentos interligados à rede. Assim, tanto a CCTCI-CD quanto as entidades podem ser consideradas atores desta rede. As ligações, por sua vez, são representadas graficamente pelas linhas que conectam os atores. O maior tamanho destas ligações representa uma maior quantidade de conexões entre os atores. Na imagem, as linhas mais espessas estão conectando a CCTCI-CD às entidades que mais participaram das audiências públicas. Além da espessura das ligações, também o tamanho dos círculos sinaliza para o maior número de conexões. Como pode ser observado, foram destacadas as três entidades mais presentes: (1) Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL (34 participações); (2) Ministério das Comunicações – MC (28 participações); e (3) Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão – ABERT (22 participações). De um modo geral, verifica-se que, as duas entidades mais presentes situam-se no âmbito estatal, corroborando o que apresenta a Tabela 02. Nesse sentido, para Santos (2014a, p. 27),

a presença de assessores parlamentares dos ministérios e dos órgãos de controle são os números preponderantes e sugerem um ambiente político no qual os interesses organizados

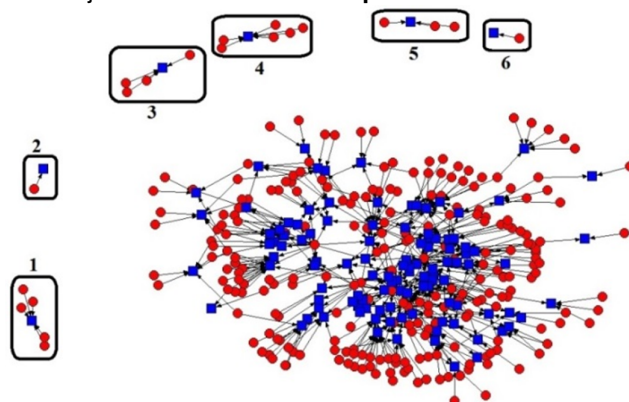
da sociedade atuam sob forte escrutínio e acompanhamento de diferentes setores do governo. É difícil, portanto, desconsiderar os impactos da presença da burocracia estatal na competição por influência entre interesses, assim como nos resultados políticos.

Por outro lado, a considerável participação da sociedade nas audiências públicas da CCTCI-CD sinaliza que “associações e organizações civis têm exercido função de representação mesmo no lócus da representação política tradicional” (COELHO, 2013, p. 28).

ATORES E AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Diante deste quadro, pretende-se descrever, de modo sintético, a rede de relacionamentos que se forma devido à participação política na CCTCI-CD. A abordagem inicial dar-se-á em torno do universo de audiências públicas e das entidades nelas presentes, objetivando-se identificar como se configura, internamente, a rede da comissão. Para tanto, construiu-se a representação que segue, onde os quadrados azuis representam cada audiência pública realizada no âmbito da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012, ao passo que os círculos vermelhos referem-se aos atores presentes no referido evento:

Imagem 02 – Representação de rede das entidades presentes em cada audiência pública da CCTCI-CD



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos Relatórios Anuais de Atividades da CCTCI-CD.

Através do *software* UCINET 6, realizou-se a análise da rede acima representada. Dos valores gerados, dois merecem ser discutidos nesta primeira abordagem. A densidade desta rede obteve o valor de 0,018, o qual pode ser considerado baixo. Vale lembrar que a densidade corresponde ao “quociente entre o número de ligações existentes pelo número de ligações possíveis em uma determinada rede (...), ou seja, quanto maior a densidade mais intensa é a troca de informações na referida rede e vice-versa” (AZEVEDO; RODRIGUEZ, 2010, p. 4-5). O baixo valor é explicado pelo fato de que cada audiência pública é tomada como um ator e a ela se conecta um número limitado de entidades, também tomadas como atores. Outro dado interessante que resulta da análise desta rede refere-se à fragmentação da mesma, cujo valor correspondente é 0,135. Este número pode ser

explicado pela existência de seis audiências públicas que contaram com a participação de alguns atores que não se conectam com o restante da rede. Sobre estas reuniões, o quadro abaixo é elucidativo:

Quadro 01 – Audiências públicas cujos atores não se conectam com a rede central

Número correspondente à Imagem 02	Data da audiência pública	Temática em pauta	Entidades presentes
1	03/04/2008	Os impactos da terceirização de mão-de-obra pelas empresas concessionárias de serviços públicos nos setores de infraestrutura	• Agência Nacional de Energia Elétrica; • Federação Nacional dos Urbanitários; • Sindicato dos Eletricistas da Bahia; • Sindicato dos Trabalhadores na Indústria Energética e Empresas Prestadoras de Serviços no Setor Elétrico e Similares do Estado do Rio Grande do Norte; • Sindicato dos Urbanitários de Pernambuco
2	12/09/2007	Apresentação do Programa Nuclear da Marinha	• Marinha
3	04/12/2012	O papel e a atuação dos Correios no atual cenário de mudanças tecnológicas	• Correios; • Superior Tribunal de Justiça; • Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos e Similares; • Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico
4	14/10/2009	Os planos de transferência de tecnologia no processo de aquisição de caças para a Força Aérea Brasileira (FAB)	• Universidade de Campinas; • Dassault International do Brasil Ltda (dois representantes presentes); • Saab; • Boeing; • Associação das Indústrias Aeroespaciais do Brasil; • Ministério de Comércio Exterior da Suécia
5	09/10/2007	Debate sobre as alterações no fuso horário brasileiro propostas por meio do Projeto de Lei nº 882, de 2007	• Procuradoria do Estado do Acre; • Ministério de Minas e Energia; • Observatório Nacional
6	06/04/2010	A questão do sorgo na produção do etanol	• Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária Milho e Sorgo

Fonte: Elaboração própria com base nos Relatórios Anuais de Atividades da CCTCI-CD.

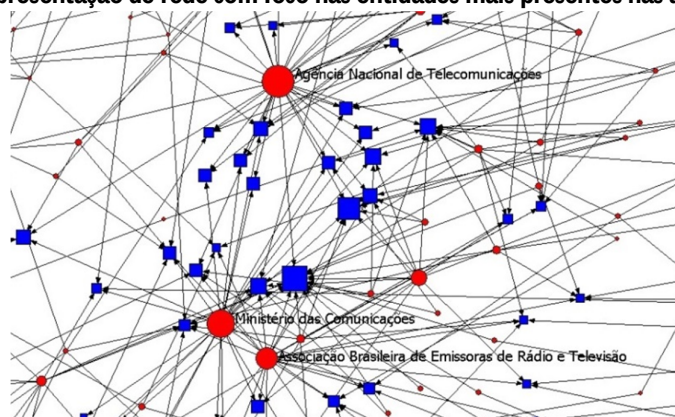
Como apresentado acima, as temáticas em pauta nestas audiências públicas destoam das áreas de atividade da CCTCI-CD³¹, o que explica a fragmentação da rede nestes casos. É preciso

³¹ O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, na subseção que trata das matérias ou atividades de competência das comissões, mais especificamente em seu artigo 32, estabelece como campos temáticos ou áreas de atividade da CCTCI-CD: a) desenvolvimento científico e tecnológico; política nacional de ciência e tecnologia e organização institucional do setor; acordos de cooperação com outros países e organismos internacionais; b) sistema estatístico, cartográfico e demográfico nacional; c) os meios de comunicação social e a liberdade de imprensa; d) a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão; e) assuntos relativos a comunicações, telecomunicações, informática, telemática e robótica em geral; f) indústrias de computação e seus aspectos estratégicos; g) serviços postais, telegráficos, telefônicos, de telex, de radiodifusão e de transmissão de dados; h) outorga e renovação da exploração de serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens; i) política nacional de informática e automação e de telecomunicações; j) regime jurídico das telecomunicações e informática.

assinalar as razões que levaram a comissão a pautar tais temas: a audiência de número 1 foi realizada conjuntamente com a Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público; a audiência 2 aconteceu em conjunto com Comissão de Minas e Energia; a audiência 4 contou com a participação da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; e a audiência 6 foi promovida em conjunto com a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. Sobre as audiências 3 e 5, não foram encontradas informações que justificassem a presença de temáticas tão diversas na agenda da comissão.

Dito isso, passa-se a uma rápida explanação relativa à rede não fragmentada. Com um foco na região com maior concentração de atores na rede, torna-se possível encontrar as três entidades mais presentes nas audiências públicas da CCTCI-CD:

Imagem 03 – Representação de rede com foco nas entidades mais presentes nas audiências públicas



Fonte: Elaboração própria, através do UCINET 6, com base nos Relatórios Anuais de Atividades da CCTCI-CD.

Certamente, por estarem presentes em um número expressivo de audiências públicas, estas entidades possuem um papel central e

se tratando de redes, a centralidade de um ator pode significar poder. A posição centralizada de um indivíduo na rede favorecerá o recebimento e troca de comunicação (...). Entretanto, o fato de um indivíduo não estar em posição central na rede não significa necessariamente que este não esteja bem posicionado na rede (AZEVEDO; RODRIGUEZ, 2010, p. 6-7).

Para se afirmar que o papel central destas entidades na rede implica necessariamente em poder, faz-se necessário estudar o andamento que determinadas proposições receberam na comissão à luz dos interesses destes atores. Todavia, tal questão não se está no escopo deste trabalho, que se limitou a uma abordagem descritiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou realizar um estudo descritivo acerca dos grupos que atuaram nas audiências públicas da CCTCI-CD, entre 2007 e 2012. A indagação que norteou o estudo refere-se

a quais são os atores que exercem um papel central na rede de influência que permeia a citada comissão. Almejou-se avançar na descrição da participação ocorrida nas audiências públicas, valendo-se da análise de redes e também da apresentação e discussão de algumas representações de rede, construídas a partir do *software* UCINET 6.

Diante do conteúdo exposto, verificou-se que a abordagem de redes permitiu uma melhor compreensão da participação de interesses organizados pela via do Parlamento, espaço de intensa atuação política de grupos de pressão. Estes, como mostra a literatura, direcionam inúmeras demandas aos tomadores de decisões, sendo as audiências públicas no âmbito das comissões permanentes arenas altamente relevantes nas quais interagem e se articulam os mais variados interesses.

Verificou-se que as entidades mais atuantes, por estarem presentes em um número expressivo de audiências públicas, possuem um papel central na rede analisada. Os dados utilizados no trabalho mostraram uma acentuada presença de organismos estatais nesta arena. A sociedade civil também apresenta uma considerável participação. Isso deixa claro que o ambiente legislativo é marcado, cada vez mais, por um amplo conjunto de *inputs* gerados pela participação social e com escrutínio, cada vez mais forte, de múltiplos setores do governo e das organizações de controle. A análise da rede da CCTCI-CD indicou, ainda, um pequeno grau de fragmentação, o que pode ser explicado pela existência de audiências públicas que contaram com a participação de alguns atores que não se conectam com o restante da rede.

Ficou evidente que a abordagem de redes permite avanços no estudo do *lobby*, salientando que “é necessário aperfeiçoar a práxis política, conhecer melhor seus atores e fomentar o ambiente propício para que o desenvolvimento do lobby não seja fator de degeneração do desempenho do governo democrático” (MODESTO, 2008, p. 6).

Destarte, o presente trabalho limitou-se a uma análise descritiva do problema apresentado. Lazer (2013), por exemplo, aponta que uma das áreas mais promissoras de redes em ciência política é o estudo sobre os efeitos de rede. Nesse sentido, as redes de grupos de interesse, por onde circulam informações e influência, podem ter efeitos políticos diversos se apresentarem estruturas distintas, ao passo que grupos podem ter capacidades diferenciadas conforme seu padrão de inserção na rede. Estas questões apontam, certamente, para uma agenda de pesquisa extremamente profícua.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEJANDRO, Velázquez Álvarez O.; NORMAN, Aguilar Gallegos. Manual Introductorio à Análise de Redes Sociais: medidas de Centralidade. Universidade Autónoma Del Estado de México, Centro de Capacitacion y Evaluacion para El desarrollo Rural S.C., junho, 2005.

ARAÚJO, Guilherme Canielo de. Atuação dos grupos de pressão no processo legislativo da Câmara dos Deputados. Monografia (especialização) – Curso de Processo Legislativo, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), p. 64, 2013.

AZEVEDO, Tatiana Barbosa de; RODRIGUEZ, Martius Vicente Rodriguez Y. Softwares para análise de redes sociais (ARS). In: VI Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Niterói, 2010.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. 11ª edição. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Relatórios Anuais de Atividades de 2007 a 2012 da CCTCI-CD. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/documentos/relatorios-de-atividades>>. Acesso em: 06 de fevereiro de 2014.

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 03 de fevereiro de 2015.

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Política. In: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo (orgs.). A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Ação Política. Imprensa Nacional, 2005.

COELHO, Rony. Legislação participativa: atores, iniciativas e processo legislativo (2013). Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=8555&Itemid=429>. Acesso em: 07 de maio de 2014.

LAZER, David. Networks in political science. Back to the future. PS Political Science and Politics. V. 44, n. 1, p. 61, 2013.

MANCUSO, Wagner Pralon. O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo. São Paulo: Humanitas, 2007.

_____; GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. Lobby: discussão introdutória sobre algumas questões-chave. In: Rev. Eletrônica Portas (São Paulo), v.4, n.4, p.10-21, jun.2011

MODESTO, Ricardo. O Estudo do Lobby no Legislativo pela Abordagem de Redes. Monografia (especialização) -- Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), da Câmara dos Deputados, Curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do legislativo, 2008.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. As audiências públicas e o processo administrativo brasileiro. In: Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 34 n. 135 jul./set. 1997.

SANTOS, Luiz Alberto dos. 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. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Centro de Pós Graduação sobre as Américas, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília (CEPPAC/ICS/UnB), 2007.

SANTOS, Manoel Leonardo. O Parlamento sob influência: o lobby da indústria na Câmara dos Deputados. 2011. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

_____. Representação de Interesses na Arena Legislativa: os Grupos de Pressão na Câmara dos Deputados (1983-2012). In: Texto para discussão. Junho de 2014. Rio de Janeiro: IPEA.

_____. Representação de Interesses na Câmara dos Deputados: o Lobby e o Sucesso da Agenda Legislativa da Indústria. In: Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos (RIEL), nº 1, mar. 2014. Rio de Janeiro: FGV.

SILVA, Mariana. Mecanismos de participação e atuação de grupos de interesse no processo regulatório brasileiro: o caso da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). In: Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 46(4): p. 969-992, jul./ago. 2012.

ZAMPIERI, E. Ação dos grupos de pressão no processo decisório das comissões permanentes do Congresso Nacional. E-Legis (Brasília), n. 12, p. 122-136, set./dez. 2013.