

## ESTRATÉGIA DE INFLUÊNCIA NOS GRUPOS JBS E ODEBRECHT: ÂMBITO DE ATUAÇÃO E OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

 Rui Fernando Correia Ferreira<sup>1</sup>  Felipe Fróes Couto<sup>2</sup>  Lívia Almada<sup>3</sup>

 Bruno Almeida Vilela<sup>4</sup>

### Resumo

**Objetivo:** Este estudo teve como objetivo identificar e categorizar os objetivos de estratégia de influência realizados pela JBS e Odebrecht para obter ganhos de vantagem competitiva na relação com o Estado.

**Marco teórico:** Para além da perspectiva teórica da estratégia de não-mercado, e com base na sociologia econômica, propôs-se o conceito de estratégia de influência para analisar relações sociais políticas e econômicas entre Estado e corporações.

**Método:** Utilizamos a análise da estrutura de eventos, identificados ao longo de mais de 35 horas de vídeo com 27 executivos das referidas empresas.

**Resultados:** Foram identificados 23 casos de estratégias de influência, em que atores privados se utilizaram de complexas ações nas relações Empresa-Estado em busca de ganhos de fontes de vantagens competitivas.

**Conclusão:** Três objetivos estratégicos comuns foram identificados: i) ganhos de contratos; ii) regulação/desoneração; iii) influência na burocracia pública nos âmbitos municipal, estadual e federal.

**Palavras-chave:** estratégia de influência, estratégia de não-mercado, JBS, Odebrecht, *lobbying*

### Cite as / Como citar

American Psychological Association (APA)

Ferreira, R. F. C., Couto, F. F., Almada, L. & Vilela, B. A. (2024, Mayo/Aug.). Influence strategy in the JBS and Odebrecht groups: scope of action and strategic objectives. *Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)*, 23(2), 1-30, e24896. <https://doi.org/10.5585/2024.24896>

(ABNT – NBR 6023/2018)

FERREIRA, R. F. C.; COUTO, F. F.; ALMADA, L.; VILELA, B. A. Influence strategy in the JBS and Odebrecht groups: scope of action and strategic objectives. *Iberoamerican Journal of Strategic Management (IJSM)*, v. 23, n. 2, p. 1-30, e24896, Mayo/Aug. 2024. <https://doi.org/10.5585/2024.24896>

<sup>1</sup> Doutor em Administração, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, Minas Gerais. Belo Horizonte, Minas Gerais

<sup>2</sup> Professor da Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES. Doutor em Administração, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Montes Claros, Minas Gerais

<sup>3</sup> Professora da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF. Doutora em Administração, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Juiz de Fora, Minas Gerais

<sup>4</sup> Professor da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES. Doutor em Administração, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Vitória, Espírito Santo

## Influence strategy in the JBS and Odebrecht groups: scope of action and strategic objectives

### Abstract

**Objective:** The objective of this study was to identify and categorize influence strategy objectives pursued by JBS and Odebrecht in order to gain a competitive advantage in their relationship with the State.

**Theoretical framework:** Beyond the theoretical perspective of the non-market strategy, and based on economic sociology, the concept of influence strategy was used to analyze social, political, and economic relations between the State and corporations.

**Method:** We employed a 'structure analysis' for the identified events, based on over 35 hours of video recordings with 27 executives from the aforementioned companies.

**Results:** We identified 23 cases of influence strategies, in which private actors used complex actions in Company-State relations in search of gains from sources of competitive advantages.

**Conclusion:** Three common strategic goals were identified: i) contract winning; ii) regulation/exemption; iii) influence on the public bureaucracy at the municipal, state, and federal levels.

**Keywords:** influence strategy, non-market strategy, JBS, Odebrecht, lobbying

### Estrategia de influencia en los grupos JBS y ODEbrecht: alcance de actuación y objetivos estratégicos

### Resumen

**Objetivo:** El objetivo de este estudio fue identificar y categorizar los objetivos de la estrategia de influencia llevadas a cabo por JBS y Odebrecht para obtener ventajas competitivas en su relación con el Estado.

**Marco teórico:** Más allá de la perspectiva teórica de la estrategia de no mercado, y con base en la sociología económica, se propuso el concepto de estrategia de influencia para analizar las relaciones sociales, políticas y económicas entre el Estado y las corporaciones.

**Método:** Utilizamos el análisis de estructura de eventos identificados durante más de 35 horas de video con 27 ejecutivos de las empresas antes mencionadas.

**Resultados:** Identificamos 23 casos de estrategias de influencia, en las que actores privados utilizaron acciones complejas en las relaciones Empresa-Estado en busca de ganancias a partir de fuentes de ventajas competitivas.

**Conclusión:** Fue posible identificar tres objetivos estratégicos comunes: i) adjudicación de contratos; ii) regulación/exención; iii) influencia en la burocracia pública a nivel municipal, estatal y federal.

**Palabras clave:** estrategia de influencia, estrategia no de mercado, JBS, Odebrecht, *lobbying*

## 1 Introdução

A relação entre empresas e Estado sempre foi alvo de muitas pesquisas em diversos campos das Ciências Sociais (Salisbury, 1975; Peltzman, 1976; Berry, 1989; Olson, 1989; Porter, 1990; Fligstein, 1996; Baumgartner, 1996; Norburn, 1997; Fligstein, 2001; Truman, 2003; Skocpol, 2008; Stigler, 2021; entre outros). Essa relação tem sido objeto de várias

proposições teóricas, que sobrepõem suas visões de mundo e premissas em busca de compreender e analisar os fenômenos dela provenientes.

Uma vertente desses estudos prende-se à observação das ações e dos mecanismos (dispositivos) atrelados à busca de interesses na relação Empresa-Estado. Essas ações são interpretadas pelas teorias da estratégia com base em duas posições ideológicas: por um lado, partindo da premissa de que ações estratégicas são carregadas de intencionalidade subjetiva (abordagem evolucionária da firma); por outro, tais ações seriam carregadas de racionalidade totalmente desinteressada e imparcial (visão neoclássica da firma). Neste artigo, adotamos uma posição mais próxima à abordagem evolucionária, por entendermos que agentes econômicos não são meros indivíduos passivos providos de uma ‘inevitável racionalidade’, mas sujeitos ativos, providos de subjetividade, que buscam proativamente (ou reativamente) benefícios pessoais.

A perspectiva teórica deste estudo parte do conceito de estratégias de não-mercado proposto por Baron (1995a) para chegar ao conceito de estratégia de influência proposto por Ferreira (2018). Como apresenta Baron (1995a, 1995b), o conceito de ‘estratégia de não-mercado’, amplamente difundido no campo da Gestão Estratégica (GE), representa a demarcação genérica para ações exercidas entre firmas para além dos fornecedores, clientes e concorrentes. As empresas tanto podem optar por estratégias de mercado, como também podem escolher estratégias ‘fora do mercado’ (junto a governos, por exemplo) para influenciar o contexto jurídico-legal, político e social (Baron, 2016).

Buscando ir além das estratégias de não-mercado (e de visões neoclássicas), este estudo utiliza o conceito de estratégia de influência (Ferreira, 2018), entendido como uma ação complexa que pode ser realizada por meio de contribuições de campanha, *lobby*, influência em plataformas políticas partidárias e/ou práticas de corrupção. Essas ações se confluem na relação Empresa-Estado com o objetivo de influenciar o processo decisório e obter ganhos de vantagens competitivas em aspectos regulatórios, econômicos e/ou legislativos, favorecendo oligopólios, monopólios ou a criação de mercados para determinados grupos de interesse. Nesse sentido, com base nas ações da JBS e Odebrecht na relação com o Estado, partimos da premissa de que existe um processo da estratégia de influência com características passíveis de serem interpretadas e categorizadas.

A lacuna teórico-conceitual explorada neste estudo diz respeito à ausência de uma abordagem abrangente que permita elucidar especificamente os objetivos e mecanismos das estratégias de influência utilizadas pelas empresas em suas interações com o Estado. Ademais, este trabalho enseja explorar uma necessidade crítica que supere as análises superficiais das

estratégias de não-mercado, as quais frequentemente ignoram ou simplificam outras teorizações mais complexas. Essa lacuna, ainda pouco explorada, torna-se evidente ao considerarmos as contribuições de diversos autores (e.g., Faria & Abdalla, 2014; Finger, 2019; Ferreira, Vilela, Muniz & Gonçalves, 2020; Silva & Abdalla, 2020; Faria, Abdalla & Guedes, 2021) que destacaram a importância de reconhecer e integrar essas dimensões alternativas nas discussões sobre estratégias empresariais e suas implicações nas políticas e estruturas estatais.

O problema de pesquisa que este trabalho visa a responder é: *quais foram as principais finalidades almejadas pelo uso da estratégia de influência dos grupos JBS e Odebrecht em suas interações com o Estado?* Dessa forma, os objetivos e as estratégias utilizadas por essas empresas podem servir de base para a proposição de um esquema teórico para estudos futuros. A partir do problema, o objetivo foi identificar e categorizar as finalidades da estratégia de influência realizada pela JBS e Odebrecht para obter ganhos de vantagem competitiva na relação com o Estado. O trabalho foi estruturado com os objetivos específicos de: a) identificar as relações dos grupos JBS e Odebrecht com os entes estatais com objetivo de ganhos de vantagem competitiva; b) realizar uma análise da Estrutura de Eventos, conforme Heise (1989); e c) analisar a intencionalidade dos agentes e as finalidades almejadas em suas iniciativas junto aos atores públicos.

A escolha dos casos se deu por relevância. Os grupos empresariais JBS e Odebrecht foram duas das maiores financiadoras das campanhas eleitorais do Brasil antes da proibição de financiamento empresarial de campanha. De acordo com de Lima, Prazeres, Araújo e Lagioia (2016), nas eleições de 2006, 2008, 2010 e 2014, a JBS doou cerca de 463 milhões de reais a diversos partidos políticos e candidatos; a Odebrecht, nas eleições de 2014, doou cerca de 111 milhões de reais a diversos partidos e políticos; e ambas foram as maiores doadoras de campanhas das eleições de 2014. Como aponta Lazzarini (2007, 2011, 2015), tanto a Odebrecht quanto a JBS possuem estreito relacionamento com os conceitos de capitalismo de laços e capitalismo de Estado. A JBS recebeu diversos financiamentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) após 2005. Em contrapartida, o BNDES tornou-se um dos seus principais acionistas. Já a Odebrecht é a controladora da Braskem, principal petroquímica das Américas, que se tornou sócia da Petrobras em 2006 por meio de uma importante incorporação.

Este artigo está organizado da seguinte forma: após esta introdução, o referencial teórico aborda as limitações da estratégia de não-mercado e a adequação da estratégia de influência, estabelecendo comparativos entre as visões. Então, a metodologia apresenta a caracterização e o delineamento da pesquisa, a amostra, a unidade de análise, a unidade de observação coleta e

a análise dos dados. Finalmente, apresentam-se os resultados das análises e as principais conclusões sobre o estudo, além das limitações da pesquisa e proposições de trabalho futuro.

## 2. Referencial Teórico

### 2.1 As Limitações Teóricas da Estratégia de Não-Mercado

A distinção entre mercado e não-mercado diz respeito ao ambiente de atuação estratégica da firma. Ou seja, “a estratégia de mercado se concentra em escolhas nos mercados e no desempenho da empresa nesses mercados” (Baron, 2016, p. 3). Já a estratégia de não-mercado ocorre por meio das escolhas entre alternativas estratégicas em contextos de políticas públicas e privadas, no ambiente jurídico-legal, político e social, em uma análise externa dos fatores da gestão estratégica (Baron, 2016). Como argumentam Faria e Abdalla (2014), o conceito de Baron divide um possível ‘mercado’ de um possível ‘não-mercado’ e ignora as bases estabelecidas da Sociologia Econômica e da Economia Política (Fligstein & Dauter, 2007; Fligstein, 2018, 2001b; Polanyi, 2001), para, no fim, apresentar uma proposta de integração dos conceitos.

Desde a popularização da definição de ‘estratégia de não-mercado’ realizada por uma série de artigos de Baron (1995a, 1995b; 1999), o termo foi se consolidando para além de um conceito ou um tema, tornando-se um subcampo da ‘estratégia’. Como o próprio Baron (2016) avalia em seu artigo de revisão da área, o amadurecimento é claro em trabalhos significativos publicados na última década, tais como: *The Routledge Companion to Nonmarket Strategy* (Lawton & Rajwani, 2015), o *Manual Oxford de Responsabilidade Social Corporativa* (McWilliams, 2019), o *Oxford Handbook on Business and the Natural Environment* (Bansal & Hoffman, 2012), o *Simpósio da Academy of Management Perspectives* sobre estratégia de não-mercado (Doh, Lawton & Rajwani, 2012; Henisz & Zelner, 2012), entre mais de quatorze conferências anuais. No Brasil, alguns exemplos de trabalhos sobre estratégia de não-mercado vêm ganhando destaque, como, por exemplo, revisões da área (Loch & Günther, 2015), críticas e debates (Faria & Abdalla, 2014) e trabalhos aplicados (Passos, Meneghini, Gama, & Lana, 2021; Coelho & Barros, 2021).

Em trabalhos mais recentes, há evoluções na visão original da estratégia de não-mercado, abordando a complexidade dessas relações. Por exemplo, Ismayil e Tunçalp (2023) discutem a importância das estratégias de não-mercado, incluindo a construção de legitimidade e as redes sociopolíticas, que podem envolver interações com o Estado e outras entidades reguladoras. Já para Sun, Doh, Rajwani e Siegel (2021), as estratégias de não-mercado podem

ser compreendidas como uma ação concertada de uma empresa para melhorar sua posição competitiva e seu desempenho, gerenciando ativamente os contextos institucionais ou sociais da competição empresarial em que opera.

Para Winkler e Krzeminska (2024), há diversas limitações nas discussões sobre a estratégia de não-mercado, como a predominância de perspectivas ocidentais, que não contemplam contextos outros, especialmente em economias emergentes. Além disso, a diversidade de paradigmas ético-normativos e instrumentais na literatura sobre estratégias de não-mercado complica a aplicação e a compreensão das estratégias. Outra questão abordada por Winkler e Krzeminska (2024) é a falta de transparência epistemológica e metodológica na pesquisa, o que gera uma preferência por métodos quantitativos que podem negligenciar as nuances éticas das estratégias. Por fim, os autores levantam questões éticas e morais sobre o uso de estratégias políticas para encobrir práticas empresariais questionáveis.

Ferreira, Vilela, Muniz e Gonçalves (2020) refletem que, para a visão do *mainstream* da gestão estratégica, as instituições de não-mercado se utilizam das instituições de mercado para viabilizar a promoção dos seus objetivos de poder. Em outras palavras, o não-mercado é subordinado ao mercado, porque representa a busca de lucros econômicos por meio da negação da competição pela via política. Portanto, com essa visão, as grandes corporações utilizam a estratégia de não-mercado para capturar as agências estatais, comunidades e governos. Para os autores, a própria negação conceitual do não-mercado é um fator limitador do desenvolvimento dos mercados, reconhecendo o que seria ‘mercado’ e o que não pode ser ‘mercado’.

Silva e Abdalla (2020) argumentam que, ao compreender essas relações estratégicas entre instituições, é preciso reconhecer que empresas e governos agem transcendendo os limites conceituais desse ‘mercado’ ou ‘não-mercado’. Por exemplo, Bucheli e DeBerge (2023) apresentam uma visão crítica sobre o que chamam de “lado-obsuro” da estratégia de não-mercado, o que inclui o apoio direto a regimes repressivos em países de terceiro mundo, a deslegitimação de protestos contra abusos de direitos humanos, a exploração de tensões entre nações, e a construção de coalizões para promover a derrubada de governos democraticamente eleitos.

Nesse sentido, um conceito de ‘não-mercado’ que considere a corrupção como mera disfunção do mercado apresentaria contradições dentro do próprio campo da economia política. Alguns pesquisadores têm defendido a ideia de que a corrupção do setor público em países com baixos níveis de maturidade em governança pública é benéfica para o crescimento econômico, visto que reduz custos de transação (*it greases the wheel*, como tipicamente referido na literatura) e contribui para a expansão da produção (Sarte, 2000; Méon & Sekkat, 2005;

Houston, 2007; Aidt, Dutta, & Sena, 2008; Dutt & Traca, 2010; Méon & Weill, 2010; Vaal & Ebben, 2011). Fica evidente que, ao se referir a países com ‘governança imatura’, muitos autores se referem a países de ‘terceiro mundo’ – antigas colônias, nas quais a corrupção se constitui como um elemento fundamental para o ‘exercício civilizatório’ da nação e a constituição do capitalismo nos moldes impostos pelos ‘países desenvolvidos’.

O argumento histórico e geopolítico defendido por Faria e Abdalla (2014) sugere a incorporação de importantes visões políticas, sociais e históricas de cada nação no campo da Gestão Estratégica. Desse modo, Faria e Abdalla (2014) propõem uma revisão conceitual com o intuito de não desprezar as dimensões de geopolítica do conhecimento. Em busca de uma proposta teórica que vá além do conceito genérico de estratégia de não-mercado, apresenta-se a ‘estratégia de influência’, esta, sim, caracterizada pela intencionalidade explícita do agente em seu desejo por ganhos.

## 2.2 Estratégia de Influência

A partir das reflexões sobre os fenômenos advindos da relação Empresa-Estado, Ferreira (2018) propôs um conceito multidisciplinar baseado em diferentes campos de conhecimento, quais sejam: a) a estratégia como prática, de Whittington (1992), sobre ações intencionais desempenhadas em estruturas sociais para a conquista de vantagens competitivas; b) as teorias econômicas, para entender os aspectos regulatórios e da captura do Estado por agentes privados em busca manutenção do equilíbrio do mercado, da criação ou manutenção de oligopólios e monopólios por determinados grupos de interesse (McChesney, 1997; Stigler, 1971; Peltzman, 1976; Olson, 1965); c) a sociologia econômica, por compreender a estratégia de influência como uma ação complexa a ser realizada por indivíduos com racionalidade limitada, com interesses pulverizados e por vezes conflitantes, imbricados em estruturas socioeconômicas sobrepostas que se transformam no tempo (Mennell, 1998; Smelse & Swedberg, 2010; Fligstein, 2018; Swedberg, 2021); e d) a ciência política, pela profunda compreensão das ações como contribuições de campanha, *lobby*, influência em plataformas dos partidos políticos, práticas de corrupção e outras formas de influenciar o processo decisório nas diferentes esferas do Estado (Przeworski, 2011).

Conforme King e Jasper (2022), na visão *mainstream*, o envolvimento das organizações com ambientes considerados ‘não-mercado’ objetiva transformar recursos políticos em valor de mercado. Segundo os autores, essa visão instrumentalista da gestão estratégica é alvo de críticas da sociologia. No entanto, a sociologia, a teoria organizacional e a ciência política fazem aportes a esse novo objeto de estudo, ‘estratégia de influência’. Para além da visão de

maximização dos lucros, King e Jasper (2022) argumentam que os executivos no controle das empresas têm o objetivo de acumular poder pessoal, distinção social, riqueza e a possibilidade de influenciar o mundo de acordo com sua visão ideológica. Para tanto, é preciso um conceito que consiga capturar essa complexidade.

Os conceitos de ‘mercado’ e de ‘estratégia’, capazes de compreender essa multiplicidade dos mercados e atores que influenciam e são influenciados pelo Estado, devem ser incorporados, estão em disputa e são plurais (Massot, 2021). Como argumenta Massot (2021), os conceitos da literatura tradicional de economia política podem limitar um desenvolvimento conceitual mais rico e abrangente. O autor critica a dicotomia Estado-Mercado como uma representação estanque que faz economias desenvolvidas deixarem de ser uma economia de Estado e passarem a ser de mercado. Essa visão seria um limitador para compreender o desenvolvimento de importantes mercados na economia global, como o caso da China. Massot (2021) defende que é preciso uma visão da economia política clássica e sociologia econômica para interpretar os fenômenos.

Na proposta de Ferreira (2018), a ‘estratégia de influência’ é uma ação complexa e intencional do agente (que agora passa a figurar com centralidade no modelo teórico), realizada por meio de: a) contribuições de campanha; b) *lobby*; c) influência em plataformas políticas partidárias; e ou d) práticas de corrupção, entre outras. A agência do sujeito ocorre nas relações Empresa-Estado com o objetivo de influenciar o processo decisório em suas diferentes esferas do Estado para ganhos de vantagens competitivas em aspectos regulatórios e/ou legislativos. Nesse sentido, a finalidade almejada seria a manutenção do equilíbrio de mercado em oligopólios, monopólios ou a criação de novos mercados para determinados grupos de interesse.

Transpor o conceito genérico de ‘não-mercado’ para ‘estratégia de influência’ demonstra um caráter de voluntariedade e protagonismo do agente diante da situação. Enquanto o primeiro conceito parte do pressuposto de uma disfunção impessoal de nível teórico derivada da racionalidade econômica existente em mercados, a ‘estratégia de influência’ caracteriza a influência e a captura em governos como estratégia ativa, ação consciente e direcionada à transgressão, sabotagem e cooptação de sistemas jurídico-políticos por agentes privados com a finalidade explícita de obtenção de vantagens à revelia do Contrato Social. Personalizar os agentes e situá-los historicamente é, portanto, um ato de resistência em relação aos avanços da esfera privada sobre a pública, excluindo uma grande massa de cidadãos que se veem prejudicados pelos desvios de finalidade e eventual corrupção.

O conceito de estratégia organizacional presume a busca ativa por vantagem competitiva, ou seja, como um conjunto de fatores críticos de sucesso capazes de promover um

desempenho acima da média dos concorrentes, de forma sustentável, plural e duradoura. Quando se fala em estratégias realizadas por atores econômicos (incrustados em estruturas sociais), é necessário estabelecer quais são os fatores (tangíveis ou intangíveis) utilizados para o diferencial competitivo. Também se faz necessário estabelecer qual é o campo competitivo, quem são os competidores e por que esses fatores propiciam o desempenho superior, plural e duradouro (Ferreira et al., 2020).

O conceito de ‘estratégia de influência’ defendido neste trabalho só existe pela criação de mercados competitivos, que pressupõem a existência das organizações econômicas, instituições sociais e agentes voluntários e históricos que o disputam por complexas e diversas relações incrustadas nas inúmeras esferas formais e informais (Smelser & Swedberg, 2005; Fligstein, 2018; Maurer, 2020).

A ‘estratégia de influência’ ocorre também com base na Nova Sociologia Econômica, que busca analisar estruturas e interações socioeconômicas políticas e históricas, de modo que, para compreender um determinado ator, é necessário observar estas estruturas (Smelser & Swedberg, 2005; Fligstein, 2018; Maurer, 2020). Por exemplo, os grupos de pressão e de interesse que praticam a ‘estratégia de influência’ são resultado de uma estrutura que possibilita, de forma permissiva, tal prática. Como defendido pela Nova Sociologia Econômica, o indivíduo age dentro das possibilidades das estruturas e interações sociais, que vão além da simples divisão Empresa-Estado. Há situações em que as instituições estatais atuam como atores econômicos e há situações em que os atores econômicos atuam como reguladores estatais (Mennell, 1998).

Em suma, não é difícil observar atores com interesses econômicos atuando junto ao Estado. O Setor Público, nessa visão, perde o caráter de ente regulador desinteressado e passa a ser uma arena de disputa de interesses dos mais diversos setores e grupos da sociedade. Assim, de um lado compreendem-se os agrupamentos por Estado (ou atores estatais) e, do outro, há os grupos de interesse e grupos de pressão privados, os quais são os realizadores da ‘estratégia de influência’ (Ferreira, 2020). Portanto, tem-se um conceito de estratégia que busca analisar as práticas do sujeito realizadas na relação empresas-Estado, a fim de ampliar a compreensão teórica das práticas empresariais.

Há, por fim, a necessidade de se articular o conceito proposto com mecanismos empíricos observados. Uma possibilidade seria observar casos como o da ‘Operação Lava-Jato’, que poderiam ilustrar e aprofundar os mecanismos de ‘estratégia de influência’. A ‘Lava-Jato’ teve como objeto inicial a quebra de sigilo de um posto de gasolina, em Brasília, em busca de informações sobre doleiros associados a lavagem de dinheiro no estado do Paraná. Essa

operação evoluiu para 47 fases, envolvendo diversas empresas, partidos políticos e agentes públicos, com desdobramentos em todas as esferas de governo. É vista como o fato político mais importante da década de 2010, considerando também as contestações em seus processos judiciais posteriores (Junior, 2020).

### 3 Metodologia

Diante das diversas possibilidades apontadas nos estudos apresentados, e considerando a complexidade do fenômeno em questão, foi necessário traçar um delineamento metodológico para viabilizar a pesquisa e demonstrar a agência ativa dos atores nos casos concretos. Esta pesquisa é de natureza qualitativa-descritiva e de múltiplos casos. A abordagem multicase possibilitou levantar evidências relevantes e de maior confiabilidade quando comparada aos estudos de caso únicos (Yin, 2015). O método foi empregado com enfoque descritivo e interpretativo. A pesquisa de caráter interpretativo tem em seu alicerce o reconhecimento básico dos processos interpretativos e cognitivos inerentes à vida social (Lowenberg, 1993). Para esses propósitos, considera-se ‘caso’ toda ação concreta de estratégia de influência.

#### 3.1 Amostra, unidade de análise e unidade de observação

Compreendemos como unidade de observação dos casos em questão as empresas que possuem relação com entes estatais em busca de vantagem competitiva. Como unidades de análise, foram utilizadas as narrativas dos indivíduos-membros das instituições empresariais que possuem relações com os diversos entes estatais na prática da estratégia de influência.

Para este estudo, os dados da pesquisa referem-se ao material de vídeo e aos textos produzidos pelas instituições empresariais, contendo alguma narrativa ou informação sobre os casos de estratégia de influência. Os casos são as cronologias de eventos estruturados que detalham uma ação de estratégia de influência.

Para responder ao problema de pesquisa, buscou-se atingir o seguinte objetivo geral: *Identificar as principais finalidades na adoção da estratégia de influência realizada pelos grupos JBS e Odebrecht em suas interações com o Estado.* Esse objetivo parte da premissa de que o processo de estratégia de influência tem características passíveis de serem interpretadas e categorizadas, possibilitando a proposta de um esquema teórico para novos estudos.

Os dados utilizados para a execução da pesquisa foram de origem secundária, produzidos pela Operação ‘Lava-Jato’ por meio dos acordos de leniência e das delações realizadas pelos executivos da JBS e da Odebrecht. Tais acordos foram amplamente divulgados pela mídia e tornaram-se um fato importante e influente na história do Brasil, envolvendo a

entrega de provas dos ‘esquemas’ e de quantias desviadas do Estado em uma atuação polêmica e controversa dos agentes jurídicos (Junior, 2020).

Conforme argumentam Bell e Leonard (2018), apesar da limitação da história organizacional digital, existe um potencial de diálogo e cocriação. Quanto mais difundida é a história, maior será o seu público, o que torna mais complexo o controle da criação de significados. Esse processo faz com que as histórias sejam lidas por interpretações diferentes, inclusive antagônicas. Ainda, quando esse processo envolve diversos ‘contadores de histórias’ da mesma organização, existe a possibilidade de conflitos serem travados, possibilitando a “construção dialógica de significados” em busca de (re)afirmar algum valor em destaque (Bell & Leonard, 2018, p. 11).

É notória a dificuldade de realizar uma pesquisa com esse tipo de objeto empírico a partir da coleta de dados primários. Os atores sociais relevantes são, por vezes, inacessíveis para o pesquisador. Por isso, uma estratégia utilizada consistiu na utilização dos vídeos gravados na íntegra e na descrição de vídeos com os delatores das duas empresas. Apesar das limitações, uma vez que os dados não foram produzidos especificamente para o objetivo deste trabalho, os vídeos selecionados são um rico material ainda pouco explorado para fins acadêmicos.

Neste estudo, consideramos os depoimentos dos executivos como narrativas e o ato de depor como entrevistas, com o intuito de recriar os fatos históricos de cada caso. Esse material disponível em vídeo foi utilizado como *corpus* para uma análise estruturalista. Conforme Bauer e Gaskell (2017), a narrativa é um ato de contar uma história, composto por ações, experiências e personagens organizados em uma sequência, em situações que evoluem e mudam com dimensões cronológicas e não cronológicas para a configuração de um enredo. As maneiras como os grupos sociais constroem as histórias, mesmo com perspectivas diferentes, colaboram para a sequência dos acontecimentos (Bauer & Gaskell, 2017).

### 3.2 Coleta de dados

O material utilizado referente ao Grupo Odebrecht soma 23 horas, 49 minutos e 10 segundos, distribuídas em 67 vídeos. Foram analisados os depoimentos dos vinte principais executivos da empresa, que possuíam o material publicamente divulgado. Todos os vídeos estão disponibilizados na íntegra no YouTube. O material foi organizado e disponibilizado<sup>5</sup> para

---

<sup>5</sup> <https://drive.google.com/open?id=0B8ke4y6cSFPETzgxMIF2dzJobTg>

consulta. A Tabela 1 discrimina o nome dos executivos, a função que eles exerciam e o tempo de vídeo analisado.

**Tabela 1**

*Relação de executivos da Odebrecht*

| Cdg. | Nome                                      | Função  | Tempo Vídeo | Qtde. Vídeo | Cdgo. Vídeos  |
|------|---|---|-------------|-------------|---|
| D01  | Alexandre José Lopes Barradas             | Diretor na empresa Foz do Brasil (braço de saneamento do grupo). Já atuou na Odebrecht Infraestrutura. Vive em SP.                | 01:27:45    | 3           | 1_1, 1_2, 1_3   |
| D02  | Alexandrino Alencar                       | Ex-diretor de Relações Institucionais da Odebrecht.   | 01:12:29    | 3           | 2_1, 2_2, 2_3   |
| D03  | André Vital Pessoa de Melo                | Executivo da empreiteira, subordinado a Benedicto Junior, o BJ.   | 00:06:42    | 1           | 3_1   |
| D04  | Ariel Parente Costa                       | Ex-executivo.   | 00:06:31    | 1           | 4_1   |
| D05  | Benedicto Barbosa da Silva Junior, o BJ   | Ex-presidente da Odebrecht Infraestrutura. O MPF lhe atribui o papel de chefe do “Departamento de Propina” da empreiteira.        | 02:26:40    | 9           | 5_1, 5_2, 5_3, 5_4, 5_5, 5_6, 5_7, 5_8, 5_9             |
| D06  | Carlos Armando Guedes Pachcoal            | Ex-diretor da Odebrecht em São Paulo. Conhecido pelo apelido “CAP”.   | 00:12:32    | 3           | 6_1, 6_2, 6_3   |
| D07  | Carlos Fadigas                            | Engenheiro e ex-diretor da Braskem, braço petroquímico da Odebrecht.  | 01:49:20    | 3           | 7_1, 7_2, 7_3   |
| D08  | César Ramos Rocha                         | Ex-gerente da área de finanças da empreiteira. Trabalhou subordinado diretamente a Márcio Faria da Silva, a partir de 2008.       | 00:47:09    | 1           | 8_1   |
| D09  | Claudio Melo Filho                        | Diretor de Relações Institucionais da empreiteira em Brasília. Era o principal lobista da empreiteira no Congresso.               | 04:07:00    | 11          | 9_1, 9_2, 9_3, 9_4, 9_5, 9_6, 9_7, 9_8, 9_9, 9_10, 9_11 |
| D10  | Fernando Luiz Ayres da Cunha Santos Reis  | Ex-presidente e um dos fundadores da Odebrecht Ambiental.   | 00:19:22    | 3           | 10_1, 10_2, 10_3  |
| D11  | Henrique Serrano do Prado Valladares      | Ex-diretor da Odebrecht em Salvador. O MPF lhe atribui o papel de um dos integrantes do “Departamento de Propina” da empreiteira. | 03:40:04    | 6           | 11_1, 11_2, 11_3, 11_4, 11_5, 11_6                      |
| D12  | Hilberto Mascarenhas Alves da Silva Filho | Ex-diretor da Odebrecht em Salvador. Era o chefe direto do “Departamento de Propina” da empreiteira.                              | 01:56:03    | 5           | 12_1, 12_2, 12_3, 12_4, 12_5                            |
| D13  | João Antônio Pacífico Ferreira            | Engenheiro e diretor da Construtora Norberto Odebrecht nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.                                | 00:06:31    | 2           | 13_1, 13_2  |
| D14  | José de Carvalho Filho                    | Ex-funcionário, subordinado a Claudio Melo Filho.   | 00:46:19    | 5           | 14_1, 14_2, 14_3,                                       |

Continua na próxima página



|     |                              |   |          |   |                                 |
|-----|------------------------------|---|----------|---|---------------------------------|
|     |                              |   |          |   | 14_4,<br>14_5                   |
| D15 | Luiz Eduardo da Rocha Soares | Executivo da empreiteira em Salvador. Era o responsável pelas <i>offshores</i> e pela operação financeira do “Departamento de Propina” no exterior. Subordinado a Hilberto Silva. | 00:30:01 | 2 | 15_1,<br>15_2                   |
| D16 | Marcelo Odebrecht            | Filho de Emílio Odebrecht e herdeiro da empresa que leva seu sobrenome. Chefiava o Conselho de Administração da empreiteira.  | 00:45:15 | 4 | 16_1,<br>16_2,<br>16_3,<br>16_4 |
| D17 | Márcio Faria                 | Chegou em 2009 ao posto de diretor-presidente da Construtora Norberto Odebrecht, a principal empresa do grupo Odebrecht.  | 00:40:52 | 1 | 17_1                            |
| D18 | Paulo Henyan Yue Cesena      | Ex-presidente da Odebrecht TransPort, que é a empresa de logística e mobilidade urbana do grupo.  | 00:33:58 | 1 | 18_1                            |
| D19 | Rogério Santos de Araújo     | Ex-funcionário da empreiteira. Trabalhava na área de Engenharia Industrial da empreiteira, subordinado a Márcio Faria da Silva.   | 01:55:42 | 2 | 19_1,<br>19_2                   |
| D20 | Valter Luis Arruda Lana      | Engenheiro e ex-diretor da Construtora Norberto Odebrecht (CNO).  | 00:18:55 | 1 | 20_1                            |

*Nota:* Organizada pelos autores a partir dos dados disponibilizados pela operação “Lava Jato”

O material utilizado referente ao Grupo JBS soma 9 horas, 56 minutos e 10 segundos, distribuídas em 41 vídeos. Para este trabalho, foram analisados os depoimentos dos sete principais executivos da empresa. Os vídeos estão disponibilizados na íntegra no YouTube. Para esta pesquisa, o material foi organizado e disponibilizado<sup>6</sup> para consulta. A Tabela 2 lista o nome dos executivos, a função que eles exerciam e o tempo de vídeo analisado.

<sup>6</sup> <https://drive.google.com/open?id=0B8ke4y6cSFPETzgxM1F2dzJobTg>

**Tabela 2**

*Relação de executivos da JBS*

| Cdg | Nome                            | Função   | Tempo de Vídeo | Qtde. Vídeo | Cdgo. Vídeos  |
|-----|---------------------------------|--|----------------|-------------|---|
| D21 | Demilton Antonio de Castro      | Executivo que fazia controle da planilha de pagamentos | 00:30:59       | 2           | 21_1, 21_2  |
| D22 | Florisvaldo Caetano de Oliveira | Ex-conselheiro da JBS.                                 | 01:05:36       | 2           | 22_1, 22_2  |
| D23 | Francisco de Assis e Silva      | Advogado do grupo JBS Herdeiro e                       | 00:39:22       | 2           | 23_1, 23_2  |
| D24 | Joesley Batista                 | principal executivo do grupo                           | 01:38:53       | 8           | 24_1, 24_2, 24_3, 24_4, 24_5, 24_6, 24_7, 24_8  |
| D25 | Ricardo Saud                    | Principal lobista da JBS                               | 03:34:47       | 16          | 25_1, 25_2, 25_3, 25_4, 25_5, 25_6, 25_7, 25_8, 25_9, 25_10, 25_11, 25_12, 25_13, 25_14, 25_15, 25_16 |
| D26 | Valdir Aparecido Boni           | Ex-diretor da JBS                                      | 00:57:52       | 5           | 26_1, 26_2, 26_3, 26_4, 26_5  |
| D27 | Wesley Batista                  | Herdeiro e executivo da JBS                            | 01:28:41       | 6           | 27_1, 27_2, 27_3, 27_4, 27_5, 27_6  |

*Nota:* Organizada pelos autores a partir dos dados disponibilizados pela operação “Lava Jato”

Ao todo, são 35 horas, 32 minutos e 45 segundos de vídeo, contemplando 27 agentes importantes na relação institucional da Odebrecht e da JBS, que mantinham alguma relação com atores da estrutura do Estado. Para identificar os casos de estratégia de influência relatados nesses vídeos, a próxima seção apresenta o método de análise, os resultados e a análise de dados.

### 3.3 Método de Análise

Como orienta Freitas (2014), para estruturar os dados (vídeos) em unidades de registros (cf. Moraes, 1999), utilizou-se o mapeamento cognitivo causal (Hodgkinson & Healey, 2008; Eden, 2004), juntamente com a análise de estrutura de eventos (Heise, 1989; Heise & During, 1997).

O objetivo da análise de estruturas de eventos (Heise, 1989) é desenvolver uma metodologia de modelagem qualitativa de estruturas lógicas que orientem a ação humana em situações concretas. Ainda, optou-se pelo estudo intracaso em profundidade, realizando uma análise interna do caso estudado, visando mapear o desdobramento de seus eventos ao longo do tempo (Mahoney, 2000). Esse tipo de análise é considerado o mais adequado quando o objetivo da pesquisa enfatiza o aspecto processual do fenômeno em questão. Em busca de

conhecer o aspecto processual do fenômeno, procedeu-se à análise de processo sistemático (Hall, 2008). O método empregado pode ser classificado como ‘histórico’, pois visou à explicação de um fenômeno por meio do rastreamento do processo que antecedeu sua ocorrência (Mahoney, 2004; Mahoney, Kimball & Koivu, 2009).

Segundo Freitas (2014), um evento pode ser estruturado a partir das seguintes categorias: a) agente: aquele que promove ou induz o acontecimento; b) ação: o verbo que funde elementos em um acontecimento; c) objeto: a entidade que é modificada, de forma que a repetição do acontecimento requer reposição da entidade; d) instrumento: a entidade usada pelo agente para avançar casualmente o acontecimento, sem ser mudada de forma significativa pelo acontecimento; e) produto: a entidade que vê a existência como um resultado de um acontecimento e que habilita ou desabilita acontecimentos subsequentes; e f) afetado: agente de um evento que intencionalmente é habilitado ou desabilitado pelo agente do evento focal.

Como exemplo de aplicação da estrutura de eventos na narrativa, apresenta-se um trecho da descrição de Alexandre Barradas (D01):

Em 2011, sabendo do interesse do então eleito governador Ricardo Coutinho, Alexandre Barradas marca um encontro com o Coutinho na sede do governo para apresentar alguns estudos técnicos iniciais sobre abastecimento de água e principalmente esgotamento sanitário. Então o governador aceita a realização de uma PMI – procedimento de manifestação de interesse, que não acarreta custo inicial para o governo. Entretanto, o próprio Alexandre afirmava que o perfil do Ricardo Coutinho, mais estatizante do que liberal, não apresentava muito interesse na proposta de uma Parceria Público Privada – PPP. (D05, Vídeo: 1\_1)

A estruturação dos dados permitiu identificar o primeiro evento: *Em 2011, sabendo do interesse do então eleito governador Ricardo Coutinho, Alexandre Barradas marca um encontro com o Coutinho na sede do governo para apresentar alguns estudos técnicos iniciais sobre abastecimento de água e principalmente esgotamento sanitário.* Sua estrutura apresenta-se na forma da Tabela 3:

**Tabela 3**

*Primeiro exemplo de evento estruturado*

| CASO 1   | Agente                                  | Ação         | Instrumento                                     | Objeto  | Produto                                  | Afetado   |
|----------|---|--------------|---|---|--|---|
| EVENTO 1 | ALEXANDR<br>E JOSÉ<br>LOPES<br>BARRADAS | CONVERS<br>A | GOVERNADO<br>R PARAÍBA<br>(RICARDO<br>COUTINHO) | CONSEGUIR<br>CONTRATO<br>DE OBRAS<br>DE<br>SANEAMENT<br>O | PROJETO DE<br>OBRAS DE<br>SANEAMENT<br>O | GOVERNADO<br>R PARAÍBA<br>(RICARDO<br>COUTINHO) |

*Nota:* Estruturada pelos autores a partir de Heise (1989) e Heise e During (1997)

Segundo evento: *Então, o governador aceita a realização de uma PMI – procedimento de manifestação de interesse, que não acarreta custo inicial para o governo.* Sua estrutura apresenta-se na forma da Tabela 4:

**Tabela 4**

*Segundo exemplo de evento estruturado*

| CASO 1   | Agente                                | Ação                            | Instrumento                   | Objeto              | Produto                        | Afetado             |
|----------|---------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|---------------------|--------------------------------|---------------------|
| EVENTO 2 | GOVERNADOR PARAÍBA (RICARDO COUTINHO) | ACEITA REALIZAR PROJETO TÉCNICO | ALEXANDRE JOSÉ LOPES BARRADAS | OBRAS DE SANEAMENTO | PROJETO DE OBRAS DE SANEAMENTO | ODEBRECHT AMBIENTAL |

*Nota:* Estruturada pelos autores a partir de Heise (1989) e Heise e During (1997)

Foram realizadas todas as construções de cronologias de eventos. O primeiro caso, a pretexto de exemplo, é composto por 11 eventos cronologicamente sequenciados, que representam um caso de estratégia de influência. Após a análise dos vídeos apresentados, foram estruturados 272 eventos distribuídos em 23 casos.

#### 4 Resultados e Análise dos Dados

A estrutura apresentada na metodologia possibilitou a análise profunda do micro processo da estratégia de influência, identificando seus agentes, ações, instrumentalização e objetivos, além das relações entre indivíduos e instituições. Nessa perspectiva, pôde-se apurar a complexidade desses casos e seus diferentes contextos de desenvolvimento. Na Tabela 5, há um resumo de todos os casos. Observa-se que alguns casos foram relatados por mais de um agente, o que possibilitou uma riqueza de detalhes e corroborou os fatos ocorridos. Esses casos foram identificados com destaque. Alguns atores participaram de mais casos, pois exerciam funções de relação mais próximas do ente público. Para compreender melhor os casos, antes de descrevê-los, apresentamos algumas categorizações e apurações.

**Tabela 5**

*Resumo e identificação: Casos / Fontes / Âmbito de Ocorrência / Objetivo*

| Caso                | Descrição Dos Casos                  | Tipo Objetivo | Âmbito | Cod. Del                           | Delator                                 | Cod. Vídeo | Qtde. Event. |
|---------------------|--------------------------------------|---------------|--------|------------------------------------|---|------------|--------------|
| CASO 1              | Obras de saneamento / candidatura    | Contrato      | MUN    | D01                                | Alexandre José Lopes Barradas           | 1_1        | 11           |
| CASO 1B             | Cássio Cunha Lima                    |               |        | D10                                | Fernando Luiz Ares da Cunha Santos Reis | 10_1       |              |
| CASO 2              | Obras de saneamento / candidatura    | Contrato      | MUN    | D01                                | Alexandre José Lopes Barradas           | 1_3        | 8            |
| CASO 3              | Isaac de Carvalho Juazeiro           |               |        |                                    |   |            |              |
| CASO 4              | Obras de saneamento / Mauá           | Regulação     | EST    | D02                                | Alexandrino Alencar                     | 2_2        | 8            |
| CASO 5              | Braskem redução de ICMS Yeda Crusius |               |        |                                    |   |            |              |
| CASO 6              | Infraero                             | Contrato      | EST    | D05                                | Benedicto Barbosa da Silva Junior Bj    | 5_1        | 7            |
| CASO 7              | Cidade Administrativa Minas Gerais   |               |        |                                    |   |            |              |
| CASO 8              | Venda de Propen Braskem              | Contrato      | FED    | D07                                | Carlos Fadigas                          | 7_1        | 11           |
| CASO 9              |                                      |               |        |                                    |   |            |              |
| CASO 8 <sup>a</sup> | Guerra dos portos                    | Regulação     | FED    | D07                                | Carlos Fadigas                          | 7_2        | 26           |
| CASO 8B             |                                      |               |        | D09                                | Cláudio Melo Filho                      | 9_3        |              |
| CASO 8C             |                                      |               |        | D09                                | Cláudio Melo Filho                      | 9_4        |              |
| CASO 8D             |                                      |               |        | D16                                | Marcelo Odebrecht                       | 16_3       |              |
| CASO 9              | Contrato PAC SMS PETROBRAS           | Contrato      | FED    | D08                                | Cesar Ramos Rocha                       | 8_1        | 26           |
| CASO 9B             |                                      |               |        | D08                                | Cesar Ramos Rocha                       | 8_2        |              |
| CASO 9C             |                                      |               |        | D15                                | Luiz Eduardo da Rocha Soares            | 15_2       |              |
| CASO 9D             |                                      |               |        | D16                                | Marcelo Odebrecht                       | 16_4       |              |
| CASO 9E             |                                      |               |        | D17                                | Márcio Faria                            | 17_1       |              |
| CASO 10             |                                      |               |        | D19                                | Rogério Santos de Araújo                | 19_1       |              |
| CASO 10B            |                                      |               |        | D09                                | Cláudio Melo Filho                      | 9_4        |              |
| CASO 10C            |                                      |               |        | D09                                | Cláudio Melo Filho                      | 9_8        |              |
| CASO 10D            |                                      |               |        | D11                                | Henrique Serrano Do Prado Valladares    | 11_1       |              |
| CASO 11             |                                      |               |        | D11                                | Henrique Serrano Do Prado Valladares    | 11_1       |              |
| CASO 11             |                                      |               |        | Crise falta de energia no Nordeste | Contrato                                | FED        |              |



|          |  |            |     |     |                          |       |    |
|----------|--|------------|-----|-----|--------------------------|-------|----|
| CASO 12  | Ministério das Cidades                             | Contrato   | FED | D18 | Paulo Henyan Ye Cesena   | 18_1  | 6  |
| CASO 13  | Caso JBS MP  | Burocracia | FED | D23 | Francisco de Assis Silva | 23_2  | 19 |
| CASO 14  | CADE - CVM - Receita                               | Burocracia | FED | D24 | Joesley Batista          | 24_7  | 14 |
| CASO 15  | FI FGTS Fábrica Eldorado                           | Burocracia | FED | D25 | Ricardo Saud             | 25_8  | 6  |
| CASO 16  | Barrar leilão terminais do porto de santos         | Burocracia | FED | D25 | Ricardo Saud             | 25_3  | 11 |
| CASO 17  | Fiscalização Ministério do Trabalho frigoríficos   | Burocracia | FED | D25 | Ricardo Saud             | 25_14 | 8  |
| CASO 18  | Regulação setor laticínio                          | Regulação  | FED | D25 | Ricardo Saud             | 25_13 | 10 |
| CASO 19  | Concessão / compra da Seara                        | Contrato   | EST | D25 | Ricardo Saud             | 25_11 | 9  |
| CASO 20  | Compra de créditos presumidos                      | Regulação  | EST | D26 | Valdir Aparecido Boni    | 26_1  | 6  |
| CASO 21  | Agilidade no reconhecimento de créditos presumidos | Burocracia | EST | D26 | Valdir Aparecido Boni    | 26_2  | 6  |
| CASO 22  | Créditos tributários Mato Grosso do Sul            | Regulação  | EST | D26 | Valdir Aparecido Boni    | 26_4  | 9  |
| CASO 23  | Créditos tributários Mato Grosso                   | Regulação  | EST | D26 | Valdir Aparecido Boni    | 26_5  | 9  |
| CASO 23B |  |            |     | D27 | Wesley Batista           | 27_5  |    |

Nota: Organizada pelos autores a partir dos dados estruturados.

Ao observar a frequência dos executivos em cada caso, vemos que três agentes possuem maior frequência: Cláudio Melo Filho (D09), Ricardo Saud (D25) e Valdir Aparecido Boni (D26). Cláudio Melo Filho e Ricardo Saud eram os principais representantes institucionais de suas respectivas empresas em Brasília-DF. Cláudio Melo Filho e Ricardo Saud atuavam diretamente para defender os interesses no Congresso Nacional, ou seja, executavam o *lobbying* e se relacionavam de forma intensa com a classe política. Já Valdir Aparecido Boni ocupava o cargo de diretor de tributos da JBS, ou seja, estava diretamente envolvido na negociação de desoneração das atividades da empresa.

Após o levantamento dos casos apresentados, o passo seguinte foi categorizá-los com base em seus objetivos estratégicos. Como se observa na Tabela 5, os casos foram classificados como:

- *Regulação*: os casos que tinham como objetivo a regulação econômica ou

benefício fiscal. Ou seja, aqueles que procuravam a regulação de setores econômicos específicos em busca de protecionismo, ajuste fiscal ou benefícios regulatórios.

- *Burocracia*: os casos que buscavam ‘influência em processos públicos’, isto é, aqueles que queriam influenciar em processos burocráticos por meio de políticos, acesso a funcionários públicos, agilidade ou cooptação de decisões e processos de fiscalização.
- *Contrato*: os casos que buscavam algum contrato público, ou seja, aqueles que queriam influenciar processos licitatórios para o ganho de contratos de concessão, parcerias público-privado, contratos de fornecimento, contrato de execução de obras e contrato com estatais entre outros em diferentes níveis de governo.

Ao observar a frequência dos casos quanto ao objetivo, percebe-se que a maior parte dos casos está em busca de contratos públicos (11 casos), seguido dos casos de influência em processos públicos e em regulação econômica e benefício fiscal, cada um com seis casos. Após analisar os casos quanto ao objetivo, fizemos uma análise também em relação ao âmbito em que estes casos ocorrem, ou seja, qual é o contexto em que os processos de estratégia de influência buscam suas vantagens competitivas. Para isso, utilizou-se a estrutura burocrática de organização do Estado brasileiro.

Ao observar a Tabela 5 tem-se: FED como governo federal, EST como governo estadual e MUN como governo municipal. Observa-se forte predominância de casos federais, o que já era esperado pelo porte das empresas analisadas, pois tanto a Odebrecht quanto a JBS são consideradas multinacionais. Ao examinar a descrição dos casos, percebe-se que há uma estrutura correlacionada de influência em que políticos e agentes públicos interferem em diferentes níveis de governo.

Para identificar como os casos de estratégia de influência deste estudo se concentram, realizou-se um cruzamento entre a classificação do âmbito em que essas estratégias ocorrem e os principais objetivos estratégicos. A Figura 1 mostra a influência da estrutura governamental nas pautas de interesse dos grupos empresariais. O tamanho do círculo que envolve o número dos casos está relacionado ao número de eventos que cada caso tem. De forma objetiva, quanto mais eventos, mais detalhado o caso está, ou mais complexo ele se manifestou.

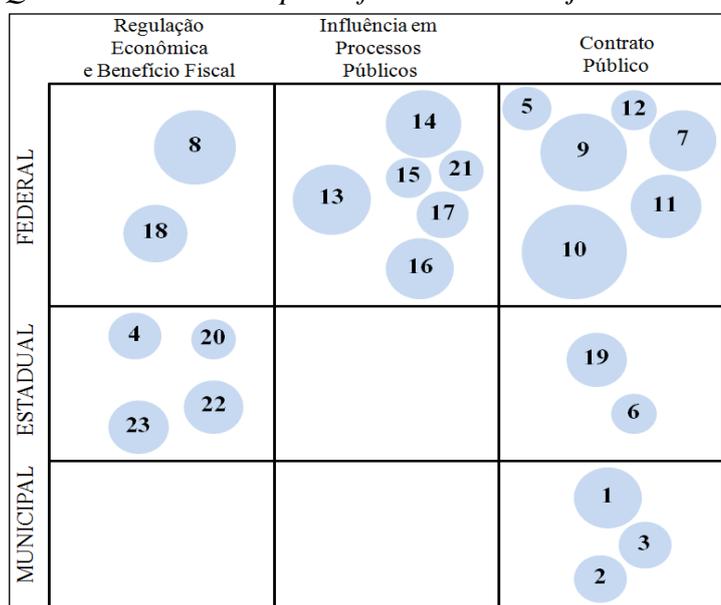
Na segunda linha da primeira coluna, observam-se as ações de regulação econômica e benefício fiscal no âmbito estadual. Essas ações concentram-se em torno de créditos de Imposto

sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em governos estaduais. Já a primeira linha da primeira coluna contém ações bastante amplas, envolvendo setores econômicos, e ações bem estruturadas no Congresso Nacional e no Executivo.

Os casos destacados na segunda coluna, primeira linha, são ações que buscam influenciar processos da burocracia pública para agilizar documentos e influenciar órgãos fiscalizatórios e processos decisórios por intermédio de agentes burocráticos do Governo Federal.

**Figura 1**

*Quantidade de casos por esfera estatal e objetivo da estratégia de influência*



Nota: Organizada pelos autores a partir dos dados estruturados

Os casos localizados na terceira linha da última coluna são ações em busca de contratos de concessões e obras de saneamento em municípios, por meio de contribuições de campanha e relacionamento com políticos locais. Os casos localizados na segunda linha da terceira coluna envolvem a busca de concessões em empresas de saneamento e grandes construções da estrutura governamental, realizadas por meio de financiamento de campanhas e articulação com outras empresas. Os casos localizados na primeira linha da terceira coluna são grandes contratos no nível federal que envolvem concessões realizadas por ministérios às grandes estatais e contratos de fornecimento.

Um ponto de observação importante são as características dos interesses expressos nos resultados. A dinâmica de influência para regulação econômica e benefício fiscal estar concentrada entre os governos federal e estadual pode ser um indicativo de maior impacto em relação à tributação exercidas por esses entes federativos, enquanto o município teria pouco

poder de oferta (já que os tributos diziam respeito principalmente a *Imposto Predial e Territorial Urbano* – IPTU e Imposto Sobre Serviços – ISS), os Estados e a União teriam possibilidade de concessões muito mais vultosas, tornando-as mais atrativas para a influência (e.g., ICMS, Imposto sobre produtos industrializados – IPI e Imposto sobre a renda das pessoas jurídicas – IRPJ).

De outro modo, a influência em processos burocráticos pode estar associada à necessidade de desembaraço de processos de autorização, que, nos eventos analisados concernem ao governo federal. Por fim, em relação à dimensão de contratos públicos, todos os entes federativos (União, Estados e Municípios) foram objeto de influência, visto que as contratações públicas foram identificadas como oportunidade de auferir ganhos na atividade empresarial (fornecendo bens e serviços diretamente aos governos).

Em linhas gerais, as intervenções regulatórias e a distribuição do poder decisório entre as diversas instâncias governamentais estabelecem o arcabouço no qual se desenrola a estratégia de influência, moldando suas práticas e procedimentos através da atuação de variados agentes e das múltiplas ações por eles realizadas. Observa-se, adicionalmente, que as situações no âmbito federal tendem a apresentar maior complexidade e riqueza de detalhes, o que pode ser atribuído à intrincada configuração burocrática dos poderes Executivo e Legislativo em nível federal, bem como à intensa e fragmentada competição por influência entre os distintos grupos de interesse que operam nesse patamar.

## 5 Considerações Finais

Neste trabalho, buscamos a ressignificação oferecida pela noção de ‘estratégia de influência’ (Ferreira et al. 2020). Por essa perspectiva, a corrupção não é vista como um fenômeno de mercado ou não-mercado (Finger, 2019), impessoal ou despersonalizado, mas como uma ação ativa com finalidades racionais dentro da complexidade de mercados imbricados (Fligstein, 2018). Os ganhos tangíveis almejados não visavam apenas ao enriquecimento ilícito de acionistas dos grupos JBS e Odebrecht, mas à obtenção racional de vantagens competitivas (Massot, 2021; Yi, Hong, Chung Hsu, & Wang, 2017).

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho foi identificar e categorizar os objetivos de estratégia de influência realizados por grupos empresariais para obter ganhos de vantagem competitiva na relação com o Estado. É importante destacar a aderência conceitual da estratégia de influência proposta por Ferreira (2018, 2020) para a identificação e categorização dos casos. Após a análise das mais de 35 horas de vídeo, com os relatos dos principais executivos da JBS e Odebrecht, pode-se identificar 23 casos de estratégia de influência com diferentes objetivos e

âmbitos de atuação. A partir da categorização dos objetivos e do âmbito de atuação é possível inferir alguns aspectos.

Percebeu-se que os casos que buscavam aspectos de regulação ou desoneração fiscal no âmbito estadual estavam centrados nos créditos presumidos e nas desonerações de ICMS (tema pouco abordado em estudos da área). Os casos orientados para aspectos de regulação e desoneração no âmbito federal apresentaram uma sequência de ações amplas, organizadas de maneira a mobilizar todo o setor econômico envolvido, em busca de alterar as estruturas de regulação econômica, como a proposição de Medidas Provisórias. Os casos que buscavam influenciar a burocracia pública no âmbito federal estavam relacionados a processos fiscalizatórios, liberação de documentos específicos ou influência de decisões do segundo escalão do governo.

Casos que buscavam contratos públicos permearam todos os âmbitos. Quando a investida estava no âmbito municipal, as ações tinham por objetivo obter ganhos de contratos de concessões e obras de saneamento em municípios, por meio de contribuições de campanha e relacionamento com políticos locais. A procura por contratos públicos no âmbito estadual era caracterizada por concessões em empresas de saneamento e grandes construções da estrutura governamental, realizadas por meio de financiamento de campanha e articulação com as empresas. Já os contratos no âmbito federal envolviam concessões realizadas por ministérios, por intermédio das grandes estatais e de contratos de fornecimento de estatais.

Propõe-se a superação de um conceito genérico de ‘não-mercado’ (Massot, 2021; Ferreira et al., 2020) para a adoção de uma noção de estratégia de influência. No presente caso, isso abre oportunidades para a avaliação de: a) responsabilidade efetiva dos agentes na subversão da ordem político-jurídica; b) implicações de suas ações na legitimidade política, econômica e social de um Estado-Nação; c) confiança do mercado no *fairplay* do jogo competitivo, entre outras implicações derivadas da noção de que os agentes privados atuam ativamente na captura do setor público.

Como limitações deste trabalho pontuamos a necessidade de aprofundar a qualificação dos casos analisados. Ainda, a dependência de dados secundários pode não cobrir todas as nuances das estratégias de influência, e a dificuldade de acesso a atores sociais essenciais para coleta de dados primários também é um fator que limita a pesquisa. Além disso, a análise pode ser limitada pela complexidade do fenômeno estudado. A abordagem qualitativa-descritiva, apesar de rica em detalhes, pode não permitir generalizações amplas, o que poderia ser consolidado a partir da replicação da estrutura metodológica em outros casos, com novos atores e contextos.

Com isso, é importante destacar o potencial para futuros trabalhos para analisar de forma qualitativa e sistemática o *modus operandi* dos casos de estratégia de influência analisados. Como sugestão de novos estudos, a utilização da Análise Textual Discursiva (ATD) (Galiazzi & Sousa, 2019) possibilitaria a identificação de novas categorias de análise. Outra possibilidade de novas pesquisas é o estudo aprofundado em um único caso, em busca de detalhar as estruturas e objetivos da estratégia de influência.

### Referências

- Aidt, T., Dutta, J., & Sena, V. (2008). Governance regimes, corruption and growth: Theory and evidence. *Journal of comparative economics*, 36(2), 195-220.  
<https://doi.org/10.1016/j.jce.2007.11.004>
- Bansal, P., & Hoffman, A. J. (Eds.). (2012). *The Oxford handbook of business and the natural environment*. Oxford University Press.
- Baron, D. P. (2016). Strategy beyond markets: A step back and a look forward. In *Strategy beyond markets* (Vol. 34, pp. 1-54). Emerald Group Publishing Limited.  
<https://doi.org/10.1108/S0742-332220160000034002>
- Baron, D. P. (1999). Integrated market and nonmarket strategies in client and interest group politics. *Business and Politics*, 1(1), 7-34. <https://doi.org/10.1515/bap.1999.1.1.7>
- Baron, D. P. (1995a). Integrated strategy: Market and nonmarket components. *California management review*, 37(2), 47-65. <https://doi.org/10.2307/41165788>
- Baron, D. P. (1995b). The nonmarket strategy system. *MIT Sloan Management Review*, 37(1), 73.
- Bauer, M. W., & Gaskell, G. (2017). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Editora Vozes Limitada.
- Baumgartner, F. R. (1996). Public interest groups in France and the United States. *Governance*, 9(1), 1-22. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.1996.tb00231.x>

- Bell, E., & Leonard, P. (2018). Digital organizational storytelling on YouTube: Constructing plausibility through network protocols of amateurism, affinity, and authenticity. *Journal of Management Inquiry*, 27(3), 339-351.  
<https://doi.org/10.1177/1056492616660765>
- Berry, J. M. (1989). *The Interest Group Society*. Boston: Scott, Foresman. Little Brown Series in Political Science.
- Bucheli, M., & DeBerge, T. (2023). Multinational enterprises' nonmarket strategies: Insights from History. *International Business Review*, 102198.
- Coelho, C. C., & Barros, A. (2021). Padrinhos e caciques: o lado sombrio da atividade política corporativa na captura do Estado. *RECADM*, 20(1), 15-42.  
<https://doi.org/10.21529/RECADM.2021001>
- de Lima, M. D. X., Prazeres, R. V. D., Araújo, J. G. D., & Lagioia, U. C. T. (2016). Um estudo sobre as doações realizadas pelas companhias de capital aberto aos partidos políticos nas eleições brasileiras em 2014. *Revista Ambiente Contábil*, 8(2), 249-262.
- Doh, J. P., Lawton, T. C., & Rajwani, T. (2012). Advancing nonmarket strategy research: Institutional perspectives in a changing world. *Academy of management perspectives*, 26(3), 22-39. <https://doi.org/10.5465/amp.2012.0041>
- Dutt, P., & Traca, D. (2010). Corruption and bilateral trade flows: extortion or evasion?. *The Review of Economics and Statistics*, 92(4), 843-860.  
[https://doi.org/10.1162/REST\\_a\\_00034](https://doi.org/10.1162/REST_a_00034)
- Eden, C. (2004). Analyzing cognitive maps to help structure issues or problems. *European Journal of Operational Research*, 159(3), 673-686. [https://doi.org/10.1016/S0377-2217\(03\)00431-4](https://doi.org/10.1016/S0377-2217(03)00431-4)

- Faria, A., Abdalla, M. M., & Guedes, A. L. (2021). Can we co-construct a field of management/administration engaged with the majority?. *Organizações & Sociedade*, 28, 549-581. <https://doi.org/10.1590/1984-92302021v28n9804EN>
- Faria, A., & Abdalla, M. M. (2014). O que é (estratégia de) não mercado? *Organizações & Sociedade*, 21, 315-333. <https://doi.org/10.1590/S1984-92302014000200007>
- Ferreira, R. F. C. (2018). *Estratégia de influência: o ganho de vantagens competitivas de empresas em suas relações com o Estado*. [Doctoral dissertation]. Universidade Federal de Minas Gerais. <http://hdl.handle.net/1843/38871>
- Ferreira, R. F. C., Vilela, B. de A., Muniz, R. M. & Gonçalves, C. A. (2020). Estratégia de Influência: Proposição de um conceito teórico para compreensão das relações entre empresas e Estado. *XXIII SEMEAD*, São Paulo.
- Finger, M. D. O. (2019). *A atuação Política das Empresas: Um Estudo de Caso Brasileiro* [Doctoral dissertation]. Universidade de Lisboa (Portugal). <http://hdl.handle.net/10400.5/19433>
- Fligstein, N. (2018). The architecture of markets. In *The Architecture of Markets*. Princeton University Press.
- Fligstein, N. (2001). Mercado como política: uma abordagem político-cultural das instituições de mercado. *Contemporaneidade e Educação*, 6(9), 26-55.
- Fligstein, N. (1996). Markets as politics: A political-cultural approach to market institutions. *American sociological review*, 656-673. <https://doi.org/10.1002/9780470755679>
- Fligstein, N., & Dauter, L. (2007). The sociology of markets. *Annu. Rev. Sociol.*, 33, 105-128. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.33.040406.131736>



- Freitas, J. S. (2014). *Eventos críticos para a formação de centros tecnológicos de origem acadêmica*. [Doctoral dissertation]. Universidade Federal de Minas Gerais.  
<http://hdl.handle.net/1843/BUOS-9NSL2D>
- Galiazzi, M. C., & Sousa, R. S. (2019). A dialética na categorização da análise textual discursiva: o movimento recursivo entre palavra e conceito. *Revista Pesquisa Qualitativa*, 7(13), 01-22. <https://doi.org/10.33361/RPQ.2019.v.7.n.13.227>
- Hall, P. A. (2008). Systematic process analysis: When and how to use it. *European political science*, 7(3), 304-317. <https://doi.org/10.1057/palgrave.eps.2210130>
- Heise, D. R. (1989). Modeling event structures. *Journal of Mathematical Sociology*, 14(2-3), 139-169. <https://doi.org/10.1080/0022250X.1989.9990048>
- Heise, D. R., & Durig, A. (1997). A frame for organizational actions and macroactions. *Journal of Mathematical Sociology*, 22(2), 95-123.  
<https://doi.org/10.1080/0022250X.1997.9990197>
- Henisz, W. J., & Zelner, B. A. (2012). Strategy and competition in the market and nonmarket arenas. *Academy of Management Perspectives*, 26(3), 40-51.  
<https://doi.org/10.5465/amp.2012.0052>
- Hodgkinson, G. P., & Healey, M. P. (2008). Cognition in organizations. *Annual review of psychology*, 59(1), 387-417. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.59.103006.093612>
- Houston, D. A. (2007). Can corruption ever improve and economy. *Cato J.*, 27, 325.
- Ismayil, Y., & Tunçalp, D. (2023). Research in new ventures' nonmarket strategies: contributions and opportunities. *Management Review Quarterly*, 1-46.
- Junior, G. A. (2020). Impactos da operação “lava jato” no estado democrático de direito e a necessária aprovação da lei de abuso de autoridade como garantia de direitos fundamentais. *International Journal of Digital Law*, 1(2), 15-18.  
<https://doi.org/10.47975/IJDL.20.andreassajr>

- King, B. G., & Jasper, J. M. (2022). Strategic interactions and arenas: A sociological perspective on strategy. *Strategic Organization*, 20(4), 810-820.  
<https://doi.org/10.1177/14761270221134285>
- Lawton, T. C., & Rajwani, T. S. (Eds.). (2015). *The Routledge companion to non-market strategy*. Routledge.
- Lazzarini, S. G. (2007). Mudar tudo para não mudar nada: análise da dinâmica de redes de proprietários no Brasil como "mundos pequenos". *RAE eletrônica*, 6.  
<https://doi.org/10.1590/S1676-56482007000100007>
- Lazzarini, S. G. (2011). *Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões*. Elsevier.
- Lazzarini, S. G. (2015). Strategizing by the government: Can industrial policy create firm-level competitive advantage?. *Strategic Management Journal*, 36(1), 97-112.  
<https://doi.org/10.1002/smj.2204>
- Loch, M., & Günther, H. F. (2015). Estratégias de não mercado: uma revisão integrativa. *Revista de Administração FACES Journal*, 14(1), 81-94.  
<https://doi.org/10.21714/1984-6975FACES2015V14N1ART1985>
- Lowenberg, J. S. (1993). Interpretive research methodology: Broadening the dialogue. *Advances in Nursing Science*, 16(2), 57-69.  
<https://doi.org/10.1097/00012272-199312000-00006>
- Mahoney, J. (2000). Strategies of causal inference in small-N analysis. *Sociological methods & research*, 28(4), 387-424. <https://doi.org/10.1177/0049124100028004001>
- Mahoney, J., Kimball, E., & Koivu, K. L. (2009). The logic of historical explanation in the social sciences. *Comparative Political Studies*, 42(1), 114-146.  
<https://doi.org/10.1177/0010414008325433>



- Massot, P. (2021). The state of the study of the market in political economy: China's rise shines light on conceptual shortcomings. *Competition & change*, 25(5), 534-560. <https://doi.org/10.1177/1024529420965523>
- Maurer, A. (2020). *Handbook of Economic Sociology for the 21st century*. <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-61619-9>
- McChesney, F. S. (1997). *Money for nothing: politicians, rent extraction, and political extortion*. Harvard University Press.
- McWilliams, A., Rupp, D. E., Siegel, D. S., Stahl, G. K., & Waldman, D. A. (Eds.). (2019). *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility: Psychological and organizational perspectives*. Oxford University Press.
- Mennell, S. (1998). *Norbert Elias: an introduction*. University College Dublin Press.
- Méon, P. G., & Sekkat, K. (2005). Does corruption grease or sand the wheels of growth?. *Public choice*, 122(1), 69-97. <https://doi.org/10.1007/s11127-005-3988-0>
- Méon, P. G., & Weill, L. (2010). Is corruption an efficient grease?. *World development*, 38(3), 244-259. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.06.004>
- Moraes, R. (1999). Análise de conteúdo. *Revista Educação*, 7-32.
- Norburn, D. (1997). PEST analysis. *Blackwell encyclopedia of strategic management*. Oxford Blackwell.
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action*. Harvard University Press.
- Olson, M. (1989). Collective action. In *The invisible hand* (pp. 61-69). Palgrave Macmillan.
- Passos, A. P. P. D., Meneghini, E. M. P., Gama, M. A. B., & Lana, J. (2021). Tem no Magalu: Estratégias Sociais, Políticas e de Mercado Durante a COVID-19. *Revista de Administração Contemporânea*, 25. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2021200233.por>

- Peltzman, S. (1976). Toward a more general theory of regulation. *The Journal of Law and Economics*, 19(2), 211-240. <https://www.jstor.org/stable/725163>
- Polanyi, K. (2001). *The great transformation: The political and economic origins of our time*. Beacon Press. <https://doi.org/10.1002/9780470755679.ch4>
- Porter, M. E. (1990). The competitive advantage of nations. *Harvard Business Review*, 68(2), 73-93.
- Przeworski, A. (2011). *Money, politics, and democracy*. [Trabalho apresentado no Departamento de Ciência Política da USP]. Universidade de São Paulo.
- Salisbury, R. H. (1975). Interest groups. *Handbook of political science*, 4, 171-228. <https://www.jstor.org/stable/2083192>
- Sarte, P. D. G. (2000). Informality and rent-seeking bureaucracies in a model of long-run growth. *Journal of Monetary Economics*, 46(1), 173-197. [https://doi.org/10.1016/S0304-3932\(00\)00020-9](https://doi.org/10.1016/S0304-3932(00)00020-9)
- Silva, A. O. D., & Abdalla, M. M. (2020). Desenvolvimento? Para quem? Relações estratégicas entre empresa e sociedade: o lado obscuro da privatização da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). *REAd. Revista Eletrônica de Administração*, 26, 49-80. <https://doi.org/10.1590/1413-2311.276.95590>
- Skocpol, T. (2008). Bringing the state back in: Retrospect and prospect the 2007 Johan Skytte prize lecture. *Scandinavian Political Studies*, 31(2), 109-124. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2008.00204.x>
- Smelser, N. J., & Swedberg, R. (2005). *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400835584>
- Stigler, G. J. (2021). The theory of economic regulation. In *The Political Economy* (pp. 67-81). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315495811>

Sun, P., Doh, J. P., Rajwani, T., & Siegel, D. (2021). Navigating cross-border institutional complexity: A review and assessment of multinational nonmarket strategy research. *Journal of International Business Studies*, 52(9), 1818-1853.

Swedberg, R. (2021). The Classic Tradition in Economic Sociology. In *Handbook of Economic Sociology for the 21st Century* (pp. 3-17). Springer, Cham.  
[https://doi.org/10.1007/978-3-030-61619-9\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-61619-9_1)

Truman, D. B. (2003). The governmental process: Political interests and public opinion. *The Democracy Sourcebook*. MIT Press. <https://lccn.loc.gov/78150772>

Vaal, A. D., & Ebben, W. (2011). Institutions and the relation between corruption and economic growth. *Review of Development Economics*, 15(1), 108-123.  
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9361.2010.00596.x>

Whittington, R. (1992). Putting Giddens into action: social systems and managerial agency. *Journal of management studies*, 29(6), 693-712.  
<https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.1992.tb00685.x>

Winkler, D. M., & Krzeminska, A. (2024). How Context Matters in Non-market Strategies: Exploring Variations in Corporate Social Responsibility-Political Activity Relationships. *Journal of Management Studies*.

Yi, J., Hong, J., Chung Hsu, W., & Wang, C. (2017). The role of state ownership and institutions in the innovation performance of emerging market enterprises: Evidence from China. *Technovation*, 62, 4-13.  
<https://doi.org/10.1016/j.technovation.2017.04.002>

Yin, R. K. (2015). *Estudo de Caso: Planejamento e métodos*. Bookman Editora