

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL - PUCRS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - FFCH
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

CARLOS VINICIOS DE OLIVEIRA CAVALCANTE

O CUSTO DA DEMOCRACIA:
O FINANCIAMENTO PRIVADO DAS CAMPANHAS PARA O SENADO EM 2010 E
SUAS IMPLICAÇÕES À COMPETIÇÃO POLÍTICA

Porto Alegre
2011

CARLOS VINICIOS DE OLIVEIRA CAVALCANTE

O CUSTO DA DEMOCRACIA:
O FINANCIAMENTO PRIVADO DAS CAMPANHAS PARA O SENADO EM 2010 E
SUAS IMPLICAÇÕES À COMPETIÇÃO POLÍTICA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Mestrado em Ciências Sociais – da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito à obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Machado Madeira

Porto Alegre
2011

Resumo

Esta pesquisa analisa como se manifesta a relação entre as fontes privadas de recursos e os candidatos nas eleições brasileiras, sob a égide do atual modelo de financiamento de campanhas adotado no país.

Partindo do estudo das prestações de contas de campanhas apresentadas à Justiça Eleitoral pelos 228 candidatos que concorreram ao cargo de Senador da República nas eleições de 2010, este trabalho busca descobrir padrões no financiamento que comprovem a existência de uma relação entre o desempenho eleitoral desses candidatos e a obtenção de recursos advindos de fontes privadas. Objetivou-se, ainda, identificar e estabelecer o perfil comportamental dos principais doadores privados com relação à suas estratégias de apoio através do financiamento de candidatos.

Os dados aqui apresentados sustentam a hipótese de que o aporte de recursos financeiros é um dos fatores determinantes para o sucesso eleitoral, assim como que a composição desses recursos está concentrada em grandes doações oriundas de setores com fortes vinculações com o Estado, trazendo sérias distorções ao sistema eleitoral brasileiro.

Palavras-chave: Partidos políticos. Financiamento de campanhas. Competição política. Eleições 2010.

Abstract

This research analyzes how manifests the relation between the private sources of resources and the Brazilian elections candidates, under the auspices of the current funding model campaigns adopted in the country.

Starting from the study of the checking of campaign accounts submitted to the Electoral Court by 228 candidates competed for the post of Senator of the Republic in the elections of 2010, this work seeks to discover patterns in finance showing the existence of a relationship between the electoral performances of those candidates and obtaining money from private sources. Also sought to identify and establish the behavioral profile of the major private donors regarding their strategies of support by funding candidates.

The data presented here support the hypothesis that the contribution of financial resources is one of the determining factors for electoral success as well as the composition of these resources is concentrated in large donations from industries with strong linkages with the State, bringing serious distortions to the Brazilian electoral system.

Keywords: Political parties. Campaign finance. Political competition. 2010 Elections.

Sumário

Introdução	11
Capítulo 1 - A atividade política e seu financiamento	21
Introdução	21
1.1 - Partidos políticos como elementos centrais no processo democrático	22
1.2 - Crise de representatividade? A modernização das campanhas eleitorais e a reestruturação dos partidos políticos	28
1.3 - O financiamento da atividade política	36
1.3.1 - Estudos sobre arrecadação e desempenho eleitoral	40
1.3.2 - Estudos sobre sistemas de financiamento eleitoral	42
1.4 - Modelos de financiamento político conforme as fontes de recursos (público, privado e misto)	43
1.4.1 - Financiamento privado	44
1.4.2 - Financiamento público (direto e indireto)	46
1.4.3 - Financiamento por contrapartidas (<i>matching funds</i>)	48
Conclusões do Capítulo	51
Capítulo 2 - Financiamento de partidos e campanhas eleitorais no Brasil.....	53
Introdução	53
2.1 - Financiamento político no Brasil – evolução e marcos legais	54
2.2 - Estrutura do sistema de financiamento político brasileiro quanto às fontes ...	64
Conclusões do capítulo	81
Capítulo 3 - O caso do financiamento das campanhas para o Senado Federal nas Eleições de 2010	84
Introdução	84
3.1 - Arrecadação e desempenho nas urnas	86
3.2 - Comportamento dos principais doadores do tipo Pessoa Jurídica	95
3.2.1 - Comportamento dos doadores com relação ao momento da doação	101
3.2.2 - O contexto local: arrecadação nos Estados	113
3.2.3 - Arrecadação do ponto de vista dos partidos políticos	116
Conclusões do capítulo	123
Considerações finais	126
Referências Bibliográficas	129
Sítios consultados na internet	136
Anexo 1 – Composição do financiamento dos senadores eleitos- Pessoa jurídica – conforme atividade econômica	137

Introdução

O funcionamento de uma democracia representativa tem por exigência a existência de instituições políticas funcionais. Desde as democracias mais maduras do ponto de vista da estabilidade de suas instituições, até aquelas emergidas a partir da chamada terceira onda de democratização (HUNTINGTON, 1991), na qual o Brasil se insere, um dos pilares de sustentação desses sistemas tem sido a manutenção de processos que permitam a representatividade dos componentes da sociedade no cenário político e a transformação de suas demandas e anseios em ações políticas efetivas¹.

Um dos principais mecanismos de participação dos cidadãos na esfera pública nas democracias representativas é a realização de processos eleitorais periódicos para a escolha daqueles que irão, de certa forma, reconhecer a vontade e a necessidade dos cidadãos e transformá-las em ações políticas nos gabinetes governamentais. Por isso, os partidos políticos e os candidatos identificados a eles tornam-se atores principais nesse processo, visto que assumem o papel de catalisadores dos projetos de preferência do eleitorado (procurando traduzi-las através da ideologia, dos planos de governo e da agenda política em geral) num processo onde a identificação da opinião pública é fundamental.

Porém, como qualquer instituição inserida dentro de um sistema econômico, os partidos políticos e seus quadros demandam recursos (financeiros e materiais) que possibilitem a manutenção de uma estrutura de funcionamento regular e, principalmente, que criem condições de competição no certame eleitoral (ZOVATO, 2005). O financiamento político é um fator tão necessário à existência das greis partidárias que é possível visualizarmos o desenvolvimento e a tipologia dos partidos políticos estudando suas fontes de financiamento. Passando de organizações locais,

¹ A Constituição Brasileira consagra a democracia representativa como sistema político, quando, em seu art. 1º afirma que "Todo o poder emana do povo, que o **exerce por meio de representantes eleitos** ou diretamente, nos termos desta Constituição". (grifos nossos).

onde a busca de recursos ocorria entre os próprios candidatos; aos partidos vinculados a organismos representativos de classes produtivas – financiados pelas empresas e corporações a eles ligados – e aos grandes partidos de massas, que possuem nas contribuições de seus filiados uma importante fonte de recursos; a base de financiamento dos partidos – que, conseqüentemente, dará a medida de sua capacidade de estruturação, profissionalização e, em última escala, sua inserção no tecido social – sempre foi um de seus principais elementos de sustentação.

Entretanto, a partir da segunda metade do século XX, é possível se visualizar um deslocamento da atenção do eleitorado médio do debate ideológico ou programático, fenômeno que alguns autores irão denominar de “crise de representatividade” (entre eles, MAINWARING, 1999; PANEBIANCO, 2005). Um dos corolários desse fenômeno foi a valorização do discurso e de técnicas de comunicação que dão maior ênfase à construção da imagem do candidato a fim de se buscar atrair esse eleitorado.

Na tentativa de se maximizar a exposição do candidato e aumentar suas chances de vinculação a um público cada vez menos interessado no discurso de viés ideológico, várias iniciativas são tomadas: a realização de programas de rádio e televisão cada vez mais próximos da linguagem utilizada no meio publicitário (SIMON, 1998), a contratação de logística especializada, cabos eleitorais, veículos e comitês eleitorais. Esse processo acaba por desencadear uma crescente demanda de recursos aos partidos políticos, principalmente nos períodos de campanhas eleitorais.

A necessidade de se buscar fontes de financiamento cada vez mais vultosas está, portanto, umbilicalmente vinculada ao próprio processo de midiaticização das campanhas (ZOVATO, *op. cit.*). Dados de 2002 (SILVA BOHN, 2002: p. 339) apontam para um custo médio de aproximadamente seis milhões de dólares para

uma candidatura ao congresso norte-americano. Nas eleições de 2010 no Brasil², o total de doações de campanha declarado para as eleições ao Senado Federal foi da ordem de R\$ 348.375.074,07. Os candidatos eleitos, que representaram pouco mais de vinte por cento do total de concorrentes daquela eleição, concentraram cerca de sessenta e cinco por cento do total de recursos arrecadados. A média de arrecadação declarada pelos eleitos foi de R\$ 4.132.932,82, sendo que o eleito com maior arrecadação declarou à Justiça Eleitoral o montante de R\$ 12.654.169,53³. A média do custo de cada voto recebido foi de R\$ 2,04⁴.

O incremento qualitativo que mais dinheiro pode proporcionar a uma campanha eleitoral, como, por exemplo, a utilização de canais mais efetivos e de materiais e linguagens mais refinadas nas ações de comunicação propostas, por si só podem ser um indicativo da maior viabilidade eleitoral para um candidato⁵. Portanto, a barreira financeira, pelas circunstâncias que colocamos (e tendo a utilização dos meios de comunicação social como um dos maiores disparadores do gasto eleitoral), mostra-se como um dos principais obstáculos à existência de um princípio de igualdade (formal e material) para o exercício das liberdades políticas no contexto eleitoral (PIRONI, 2008; ZOVATO, 2005). Como consequência, a necessidade de recursos financeiros ou conversíveis em dinheiro (como trabalho, permissão de utilização de mídia ou de espaços públicos) para as campanhas eleitorais acaba se apresentando como condição à viabilidade destas.

Além da barreira quantitativa, colocamos a questão da origem dos recursos utilizados nessas campanhas. É corrente na literatura sobre o tema a afirmativa de que os detentores do poder econômico buscam ampliar sua influência nos mais

² Dados obtidos a partir das informações de prestações de contas e eleitorado disponibilizadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, em sítio na internet.

³ Candidato Luiz Lindbergh Farias Filho, eleito senador pelo PT pelo estado do Rio de Janeiro.

⁴ O valor do custo médio do voto para senador foi obtido a partir divisão do total dos valores declarados como despesas à Justiça Eleitoral dividido pelo total de votos nominais (incluindo-se os votos brancos, nulos e válidos). Esse valor é apenas estimativo, pois não contemplam em seu cálculo, valores agregados através de financiamento público indireto.

⁵ Nesse sentido, Milgrom e Roberts (1986) defendem que a realização de uma campanha publicitária *per se* já manifestaria a qualificação de um determinado produto, no caso, do candidato em disputa eleitoral.

diversos campos, e o cenário político se mostra extremamente permeável à influência de grandes doadores (SPECK, 2005; BRUNELL, 2005). As doações expressivas, ao vincularem candidatos às corporações financiadoras, dão origem a uma espécie de “*lobby* pré-eleitoral” (PORTUGAL, 2006). Já, no campo político pós-eleitoral essa influência pode assumir várias formas: o direcionamento de licitações públicas para o fornecimento de bens e serviços; a concessão de empréstimos, incentivos fiscais e outros subsídios ou, ainda, decisões legislativas e políticas públicas inclinadas a favorecer esses grupos. (ZOVATTO, *op. cit.*; BEZERRA, 1999).

Ainda, a essa equação somamos mais um componente: o Estado. Como medida a mitigar a influência do capital privado na política e construir as bases da igualdade na disputa eleitoral, várias foram as experiências de injeção de recursos públicos no financiamento político. A primeira experiência de financiamento político com recursos públicos remonta a 1923, no Uruguai. A partir do período pós-Segunda Guerra Mundial⁶, o financiamento público – através da disponibilização de direta de recursos aos partidos políticos que, por sua vez, são repassados aos candidatos; ou pelo financiamento indireto, com a transferência de espaço nos meios de comunicação estatais ou privados, pela cedência de espaços para a realização de manifestações políticas ou pelo subsídio⁷ fiscal a que estão submetidos os partidos – foi ampliado em sua aplicação e abrangência. A realidade é que atualmente a grande maioria dos países utiliza um modelo de financiamento com recursos mistos; parte de origem privada, parte de recursos públicos, variando a maior prevalência de uma fonte sobre a outra conforme o sistema eleitoral adotado (BOURDOUKAN, 2009)⁸. Não existe, até o presente momento, nenhum país que adote um sistema de financiamento político com recursos exclusivamente públicos⁹.

⁶ Em 1955, a Argentina adotou o ingresso de recursos públicos em campanhas eleitorais. Em 1959, a Alemanha também passou a utilizar fundos públicos para subsidiar o desenvolvimento de partidos políticos emergentes (SPECK, 2010).

⁷ No Brasil, as entidades políticas legalmente constituídas e registradas nos órgãos fiscalizadores (TSE e TREs) gozam de isenção fiscal para a realização de suas atividades.

⁸ A tese sustentada por Adla Bourdoukan (2009) é de que sistemas eleitorais proporcionais terão prevalência de financiamento com recursos públicos, enquanto os sistemas tipicamente majoritários darão preferência ao ingresso de recursos de origem privada.

⁹ No âmbito do projeto de Reforma Política atualmente em trâmite no Congresso Nacional brasileiro, existe a proposta de adoção do financiamento exclusivamente público para campanhas eleitorais.

A relação entre a representação política, os colaboradores privados e a atuação do Estado como agente financiador político – no que alguns autores irão denominar *money in politics* (STRATMANN, 2005) – desperta o interesse de pesquisadores há várias décadas. Porém, até recentemente, o assunto era tratado como derivado de outras áreas de interesse da ciência política, como nos estudos referentes à corrupção ou organização partidária (BOURDOUKAN, *op. cit.*). Foi a partir dos movimentos de diversos países em realizarem mudanças estruturais¹⁰ no conjunto da legislação responsável em disciplinar o ingresso de recursos nos partidos políticos, que o tema passou a despertar maior interesse da comunidade científica. Numerosos são os estudos dedicados a explicar os sistemas de financiamento político¹¹ e suas consequências no desempenho eleitoral do ponto de vista de suas estruturas normativas. O grande obstáculo encontrado nesses casos tem sido a diversidade de legislações e a dificuldade de obtenção de dados confiáveis das prestações de contas apresentadas pelos partidos e candidatos aos órgãos (quando os mesmos existem) responsáveis pela sua fiscalização.

Outra vertente de estudos se dedicou a pesquisar o comportamento dos doadores de campanha, o desempenho eleitoral dos candidatos e a interdependência entre essas duas categorias durante os mandatos eletivos. Welch (1975) foi um dos primeiros autores a tratar da influência do dinheiro no desempenho eleitoral dos candidatos ao congresso norte-americano. Os temas do financiamento privado das campanhas eleitorais e da atuação dos grupos de pressão sobre os detentores dos mandatos eletivos mereceram a atenção de diversos pesquisadores¹², onde se destacam Jacobson (1990) e Stratmann (2005). Apesar de não ser possível afirmarmos peremptoriamente que os doadores de recursos às campanhas eleitorais são contemplados por favorecimentos, podemos

¹⁰ Nos últimos vinte anos, a maioria dos países da Europa Ocidental com sistemas políticos comparativamente mais estabelecidos realizaram algum tipo de reforma em seus sistemas de financiamento político, destinada, sobretudo a redimensionar a participação do financiamento público ou criar mecanismos de maior controle sobre os recursos de origem privada.

¹¹ Recentemente, vários autores abordaram o tema do sistema de financiamento político a partir do estudo comparado de suas estruturas normativas e suas consequências no desempenho dos partidos e candidatos. Nesse sentido, as obras de Adla Bourdoukian (2009), Daniel Zovato (2005), Delia Rubio (2005) e Bruno Speck (2003, 2004^a, 2004^b e 2007) forneceram importantes subsídios a esta dissertação.

¹² A APSA possui em sua base de dados na internet mais de dois mil artigos relacionados ao tema.

admitir, com base no que nos mostra a literatura recente, que quanto maior a concentração de recursos oriundos de fontes privadas, maior a possibilidade dos detentores do poder econômico exercerem pressão junto àqueles políticos beneficiados em suas campanhas. Isto fica claro, por exemplo, no estudo de Brunell (2005)¹³, onde é demonstrada a relação entre grupos de interesse e doações para campanhas de candidatos a cargos do Congresso Nacional estadunidense através dos *Political Action Committees - PACs*. No referido estudo, são identificados o comportamento e as doações de grupos de interesse historicamente identificados com os partidos norte-americanos. Associações de trabalhadores procuram doar recursos ao Partido Democrata, enquanto representantes da indústria de armamentos doam ao Partido Republicano. Outros grupos, como representantes do mercado financeiro, e do setor energético, por exemplo, doam recursos indistintamente aos dois partidos, de forma a maximizar seu acesso aos políticos.

Portanto, seja pelos recentes escândalos de corrupção política revelados pela mídia¹⁴ serem usualmente vinculados à relação existente entre partidos, políticos e seus financiadores; seja pela discussão que a aplicação de recursos públicos na política suscita principalmente em países com grande déficit social, o tema do financiamento político em geral e nas campanhas eleitorais mais especificamente se reveste de grande importância e atualidade.

O objetivo principal desta pesquisa é, seguindo os trabalhos apresentados por David Samuels (2001), Pereira e Renó (2001; 2007) e Silva (2010), analisar como se manifesta a relação entre as fontes privadas de recursos e os candidatos nas eleições brasileiras, sob o atual modelo adotado para o financiamento de

¹³ Brunell (2005, p. 682) relaciona, ainda, o estudo de Stratmann (2002) que encontrou evidências da pressão de grupos financiadores ao analisar a dinâmica de votação dos partidos Democrata e Republicano em legislações que regulamentavam o sistema de serviços financeiros nos anos de 1991 e 1998 e sua relação com o rol de doadores das respectivas campanhas eleitorais.

¹⁴ Podemos citar que o escândalo envolvendo a distribuição de sobras de campanha não declaradas (escândalo do mensalão) a correligionários do Governo Lula e a relação indevida entre os políticos eleitos e seus financiadores. Podemos agregar também exemplos mais distantes, como o caso dos “fundos secretos” do Partido Social Democrata alemão manipulados pelo ex-chanceler Helmut Kohl e situação envolvendo o principal financiador da campanha do presidente norte-americano George W. Bush pela gigante energética Enron, envolvida numa espetacular fraude a investidores no ano de 2001, apenas para ficarmos em exemplos mais notórios.

campanhas. Partindo do estudo das prestações de contas de campanha apresentadas à Justiça Eleitoral pelos 228 candidatos que concorreram ao cargo de Senador da República nas eleições de 2010, buscamos descobrir a existência de padrões no financiamento que comprovem a existência de relação entre desempenho eleitoral e a obtenção de recursos advindos de fontes privadas, sobretudo aquelas fontes fortemente dependentes da ação estatal.

David Samuels (2001a, 2001b e 2002), em seus estudos sobre a estrutura do financiamento de campanha das eleições de 1994 e 1998, já apontava para o fato de que é possível observar a predominância de recursos oriundos de doações de pessoas jurídicas naqueles candidatos que obtiveram sucesso em suas candidaturas. Ao criticar a tese de Barry Ames (1995) de que a distribuição de recursos do tipo *pork barrel* através de emendas parlamentares pelos congressistas brasileiros constituía uma vantagem significativa na busca da reeleição ou na continuidade de sua trajetória política, Samuels defende que mais importante que o volume de *pork* manejado, eram os recursos envolvidos nas campanhas eleitorais que realmente importavam para a competição política no Brasil.

Pereira e Renó¹⁵ (2001), ao explicarem a dinâmica da reeleição dos deputados federais brasileiros constatam que, aparentemente, o valor total de arrecadação e gastos em campanha não parece ser o principal fator a favorecer a trajetória dos parlamentares. Porém, ele se apresenta de forma mais marcante entre aqueles eleitos. Ou seja, para os autores, se o dinheiro não é o único fator a favorecer a eleição de um candidato, pelo menos ele se apresenta em maior quantidade entre aqueles que tiveram sucesso nas urnas.

Por sua vez, a pesquisa de Daniel M. Silva (2010) sobre a dinâmica do financiamento dos candidatos para o congresso brasileiro na análise das prestações de contas das eleições de 2006 apontou para a vigência da tendência de que

¹⁵ Os autores defendem que o fator de maior relevância para determinar a reeleição de um candidato à Câmara dos Deputados seria sua capacidade de atuar entre os líderes políticos e ampliar sua visibilidade nos meios de comunicação.

“quanto maior a arrecadação, maior a probabilidade de um candidato receber votos”. No entanto, o ponto referente às contas dos candidatos ao Senado Federal apontou para a existência de *outliers*¹⁶ na disputa.

Optamos por analisar nesta dissertação especificamente os candidatos ao cargo de senador em razão de serem candidaturas a cargos legislativos que obedecem a um critério majoritário para a ocupação das cadeiras, portanto com comportamento competitivo mais acentuado. Igualmente, pelo número comparativamente reduzido de candidatos frente àqueles que disputaram as eleições ao cargo de deputado federal, por exemplo, foi possível realizarmos uma análise que contemplou o universo de doações recebidas pela totalidade de candidatos (eleitos e não-eleitos), ainda assim totalizando cerca de onze mil registros individuais.

Os resultados da análise dos dados das prestações de contas de campanha orientaram o teste das hipóteses de trabalho. A primeira hipótese indica que o sucesso (resultado eleitoral positivo) de uma campanha está ligado ao maior volume total do aporte de recursos disponibilizados em campanha. A segunda hipótese levantada desdobra-se da seguinte forma: se a maior participação do total de recursos for originada de fontes privadas de financiamento, os grandes doadores de campanhas serão corporações que possuem fortes vínculos regulatórios e de interesse com o setor público (em sua grande parte empresas ligadas ao setor da construção civil e industrial). Por fim, podemos definir uma terceira hipótese a partir da confirmação das duas primeiras: o atual modelo de financiamento de campanhas eleitorais adotado no Brasil, ao permitir o ingresso de recursos de grandes doadores privados com vínculos de interesse no desempenho da atividade política, macula o princípio de igualdade na competição entre candidatos a cargos eletivos, pois, para alcançar sucesso eleitoral o candidato deve, necessariamente, recorrer a esses recursos.

¹⁶ Candidatos que arrecadaram valores muito acima da média dos eleitos, mas não obtiveram sucesso.

Organização da dissertação

Capítulo 1

O objetivo desse capítulo é destacar a importância dos partidos políticos como elementos centrais dos sistemas políticos e identificar, através da revisão dos principais momentos de sua evolução histórica, o modelo de financiamento incorporado em cada período. Destacamos também as principais características do processo denominado de “modernização” das campanhas eleitorais e como esse processo culminou com a necessidade crescente de obtenção de recursos para o financiamento de tais campanhas.

Esse capítulo também apresenta as características dos modelos existentes para o financiamento político-eleitoral quanto à origem de recursos (sistemas com fundos privados, públicos e mistos). Ao apresentar seus elementos e variações, esperamos estabelecer um panorama geral do financiamento de campanhas para a melhor compreensão do comportamento encontrado nas eleições brasileiras, objeto do próximo capítulo.

Capítulo 2

Na seção 2 serão apresentados elementos mais específicos do sistema de financiamento utilizado no Brasil. A partir da análise da evolução de seus marcos regulatórios veremos uma clara inflexão à valorização do ingresso de recursos privados nas campanhas eleitorais, assim como a centralização de recursos (públicos e privados) em um número reduzido de partidos políticos.

Capítulo 3

A seguir, os dados sobre os recursos arrecadados e desempenho eleitoral da totalidade de candidatos ao Senado Federal que concorreram no pleito de 2010 serão analisados de forma a revelar seus padrões de interdependência a partir do

cruzamento de variáveis como, localização geográfica, votação, desempenho nas pesquisas eleitorais e filiação partidária.

A pesquisa utilizou como fonte primária de informações os dados referentes às origens de recursos arrecadados constantes das declarações de prestação de contas dos candidatos para o cargo de senador no pleito de 2010. Os dados foram levantados dos relatórios públicos disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral em meio eletrônico na internet. Partindo da organização desses dados foi possível estabelecermos recorrências de grupos econômicos entre os financiadores, assim como o apoio desses financiadores a candidatos de diferentes agremiações partidárias, comportamento que sustenta as hipóteses motivadoras deste trabalho.

Finalmente, na conclusão da dissertação, serão tecidas algumas considerações sobre os resultados obtidos e comentadas algumas possibilidades de melhoria do quadro vigente.

Considerações finais

O levantamento dos dados relativos à arrecadação dos candidatos ao senado nas eleições de 2010 aqui apresentados confirma as hipóteses levantadas no início deste trabalho quanto à tendência de concentração de recursos financeiros em poucos atores nas campanhas eleitorais e ao perfil de comportamento dos principais doadores corporativos.

Para que um candidato ao senado obtenha sucesso nas eleições, ele deve dispor de uma quantia considerável de dinheiro (média de R\$ 4.132.932,82) para utilização em sua campanha. Esses valores deverão ser ainda mais expressivos, quanto maior for o número de candidatos com orçamentos vultosos. Em tal cenário, que se repete em praticamente todos os estados da Federação, candidatos com poucos recursos financeiros possuem poucas condições de alcançar resultado satisfatório em suas campanhas. O crescimento da arrecadação e dos gastos nas campanhas eleitorais verificados historicamente sugere um cenário futuro onde essas diferenças tenderão a se acentuar ainda mais.

Do ponto de vista dos doadores, restou comprovado que o principal critério levado em consideração é o cálculo de retorno futuro de suas doações. Isso explica o fato das doações se concentrarem nos principais partidos de sustentação do Governo Federal (PT, PMDB, PDT, PSB, PR, PC do B, PRB, PTN, PSC e PTC) para os recursos de fontes privadas dependentes de contratos com a Administração Pública Federal, na faixa de 80%. Quando os doadores são dependentes de cenários macroeconômicos mais difusos (como no caso de doadores pertencentes aos setores industrial, financeiro, comercial e de serviços) tendem a diluir seu apoio entre os partidos de forma mais homogênea, porém, mantendo a tendência de concentração de recursos em poucas candidaturas. O momento em que se dão as doações também nos fornece subsídios a comprovar esse comportamento estratégico. Verificamos a tendência das doações de empresas se concentrarem em

momentos de consolidação das campanhas, com a aposta naquelas com maior possibilidade de vitória nas urnas.

As abordagens trazidas nesta dissertação, assim como o estudo analítico realizado nas prestações de contas dos candidatos ao senado, apontam para o fato de que o apoio financeiro privado a partir de grandes doações fere duplamente a integridade do processo eleitoral, pois maculam o princípio de igualdade mínima de condições entre os candidatos e comprometem a integridade do representante eleito. Não seria demasiadamente forçoso admitir que o grande doador, ao investir pesadamente numa determinada campanha eleitoral, estará comprometendo seu candidato a uma vinculação de prestação de benefícios ou, ao menos, facilitar seu acesso às esferas decisórias.

O presente trabalho não contemplou o comportamento do parlamentar durante o mandato, isso seria objeto de um estudo futuro, porém, no plano teórico, a tese da Dra. Adriana C. Portugal (2006) confirma essa afirmação ao defender que os sistemas com ingresso de recursos privados tendem a gerar “plataformas políticas viesadas em favor dos grupos de interesse”.

Não consideramos adequado, entretanto, justificar todos os problemas dos sistemas de financiamento político (e, por consequência, justificar a própria crise de legitimidade que os partidos políticos enfrentam há décadas) responsabilizando as doações de origem privada. Creio que proibir o ingresso dessas doações aumentaria ainda mais o desinteresse pela atividade política na vida do cidadão comum. Um dos objetivos dos partidos políticos, como lembrado nas palavras de Bruno W. Speck é “tornar a competição política um empreendimento aberto a pessoas comuns, e não somente à burguesia e à nobreza abastada” (2004, p. 35).

O problema atual do sistema de financiamento de campanhas no Brasil reside, sobretudo, em três pontos: a permissibilidade de realização de grandes doações por setores privados; a inexistência de limite adequado para arrecadação nas campanhas (e, conseqüentemente, para os gastos) de maneira geral; e, a falta de um marco regulatório estável, que seja capaz, não só de aferir as prestações de

contas com presteza, mas também de determinar a coerção adequada àqueles que transgredirem a lei.

A discussão sobre a adoção de um inédito de financiamento com recursos exclusivamente públicos permeou o debate sobre a Reforma Política nos últimos anos no Brasil. Apesar dos indícios dessa alternativa ter sido colocada mais uma vez de lado pelo legislador, os critérios propostos para a divisão dos recursos entre os partidos continuariam altamente centralizadores, correndo o risco de se acentuar ainda mais o risco de influência do poder econômico.

Muitas questões permanecem abertas para futuros estudos, mas parece haver consenso na comunidade científica de que mais importante que definir um modelo para o financiamento das campanhas eleitorais, é necessário criar políticas efetivas de enraizamento dos partidos políticos na sociedade e investir na transparência e no rigor do sistema de financiamento. Somente assim, poderemos ter uma noção melhor da dimensão da interferência do poder econômico sobre a política.