

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

EDILSON DE SOUZA BARBOSA

O MODELO ATUAL DE FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS POLÍTICAS E A  
QUALIDADE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA

CURITIBA

2014

EDILSON DE SOUZA BARBOSA

O MODELO ATUAL DE FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS POLÍTICAS E A  
QUALIDADE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA

Monografia apresentada como requisito à obtenção de título de Especialista em Sociologia Política. Departamento de Sociologia Política, Setor de Ciências Sociais, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Prof.Dr. Emerson Urizze Cervi

CURITIBA

2014

## **TERMO DE APRESENTAÇÃO**

EDILSON DE SOUZA BARBOSA

### **O MODELO ATUAL DE FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS POLÍTICAS E A QUALIDADE DA DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Monografia apresentada como requisito à obtenção de título de Especialista em Sociologia Política. Departamento de Sociologia Política, Setor de Ciências Sociais, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná.

Prof. Dr. Emerson Urizze Cervi  
Orientador - Especialização em Sociologia Política  
Universidade Federal, UFPR.

---

Curitiba, Janeiro de 2014.

Agradeço a conclusão deste trabalho as minhas filhas Amanda e Aline, também minha esposa Lúcia que permaneceram sempre ao meu lado, me incentivando a percorrer o caminho na busca da minha qualificação como profissional, compartilhando angústias e dúvidas estendendo uma mão amiga em momentos difíceis.

"O ser humano vivencia a si mesmo, seus pensamentos, como algo separado do resto do universo numa espécie de ilusão de óptica de sua consciência. E essa ilusão é um tipo de prisão que nos restringe a nossos desejos pessoais, conceitos e ao afeto apenas pelas pessoas mais próximas".

Albert Einstein

## RESUMO

O trabalho trata da necessidade de uma reforma política e de uma fiscalização mais efetiva dos gastos das campanhas eleitorais com regras bem definidas bem como a relação entre as formas de financiamento das campanhas eleitorais no Brasil e as características da democracia no Brasil. As disputas eleitorais no Brasil estão cada vez mais acirradas. O jogo político realizado entre os partidos, na competição pelos votos da população é muito agressivo. Há um investimento muito grande de grupos interessados em deter poder. E, para isso, receitas vultosas são arrecadadas para custear os gastos com a publicidade das campanhas. Contudo, muitas vezes, a ganância pelo poder faz com que os partidos políticos ultrapassem o limite da moral e da legalidade. Assim, pelo desnível econômico causado pelas atitudes ilícitas de alguns partidos, as quais promovem distorções do processo pela qualidade de mídia apresentada, a vontade popular demonstrada nas urnas pode estar contaminada pela força do poder econômico. Por isso, os autores dizem que há a necessidade de uma reforma política que permita ampla fiscalização nos gastos das campanhas eleitorais e que sejam definidas, o mais breve possível, todas as modalidades de financiamentos a serem adotados no Brasil.

Palavras-Chave: Reforma política. Fiscalização. Campanhas eleitorais.

## **ABSTRACT**

The work addresses the need for political reform and more effective oversight of spending of election campaigns with well-defined rules and the relationship between forms of campaign financing in Brazil and features of democracy in Brazil. Electoral disputes in Brazil are increasingly bitter. The political game played between the parties, in the competition for the votes of the population is very aggressive. There is a very large investment groups interested in stopping power. And for that, bulky revenues are collected to defray the expenses of advertising campaigns. However, often the greed for power makes political parties exceed the limits of morality and legality. Thus, the economic gap caused by the illegal actions of some parties, which promote distortions of the case presented by the media quality, popular will demonstrated at the polls may be contaminated by the force of economic power. Therefore, the authors say that there is the need for political reform to permit broad monitoring spending of election campaigns and that all forms of financing to be adopted in Brazil are defined as soon as possible.

Keywords: Political reform. Surveillance. Election campaigns.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 FINANCIAMENTO ELEITORAL E A RELAÇÃO COM A DEMOCRACIA DO BRASIL.....</b>	<b>12</b>
<b>3 DISCUSSÃO ACADÊMICA SOBRE FINANCIAMENTO ELEITORAL .....</b>	<b>15</b>
<b>4 POR QUE REGULAMENTAR O FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS? .....</b>	<b>20</b>
<b>5 FINANCIAMENTO PÚBLICO DAS CAMPANHAS NO BRASIL .....</b>	<b>22</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>32</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>33</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Uma das agendas legislativas mais discutidas, mais complexas das grandes democracias está centrada nos moldes de financiamento das campanhas eleitorais. Existe uma preocupação por parte da maioria dos países democráticos em entender a relação entre recursos financeiros destinados aos candidatos a cargos eletivos, por parte de grandes corporações e os seus ideais políticos apresentados quando do exercício de seus mandatos. E mais, verificar se o poder econômico pode ou não influenciar na decisão popular (ARAUJO, 2004).

Segundo Zovatto (2005), os estudos sobre financiamentos das campanhas adquirem importância a partir do surgimento dos escândalos de corrupção política e tráfico de influência nas administrações públicas e das ligações de empresários investidores com os envolvidos nos processos eleitorais.

Para tentam resolver esses problemas de desvios de conduta dos políticos, há mais de 15 anos tramita no Congresso Nacional Brasileiro, propostas e projetos lei para discutir uma ampla reforma política e do sistema eleitoral. Também, ocupa-se em dar solução a um dos pontos mais importantes e controversos da política brasileira, ou seja, a relação do modelo de financiamento das campanhas utilizado pelo sistema atual, sua regulamentação e principalmente a fiscalização mais efetiva dos atos dos envolvidos no processo.

No caso brasileiro, por exemplo, a preocupação com a forma de financiamento das campanhas políticas e da ligação de empresários com os políticos, surgiu em 2005, a partir daquilo que ficou conhecido como “Escândalo do Mensalão”, na administração do Partido dos Trabalhadores, com as denúncias da prática de “caixa 2”<sup>1</sup>.

Atualmente, os gastos realizados pelos candidatos e pelos partidos políticos nos pleitos eleitorais podem ser financiados tanto pelo poder público quanto pela iniciativa privada. Assim, pessoas físicas, cidadãos comuns, empresas privadas com afinidade com os projetos, e ou motivada pelos seus próprios interesses estão legalmente autorizados a doar um percentual de sua renda. O Estado patrocina os partidos políticos por meio de um fundo público, o qual é formado por verbas

---

<sup>1</sup> O Caixa 2 é o dinheiro que financia a campanha eleitoral sem ser contabilizado, ou seja, sem aparecer na prestação de contas de campanha enviada pelos candidatos à Justiça Eleitoral.

advindas do governo naquilo que ficou conhecido como um Fundo Partidário<sup>2</sup>. E, ambos os casos, teoricamente, todos os envolvidos no pleito terão seus gastos fiscalizados pela Justiça Eleitoral.

Então, havendo uma eventual reforma política, aliás, que se arrasta há vários anos no Congresso Nacional, o presente trabalho busca entender como funciona o sistema eleitoral brasileiro. Mais precisamente, o texto focará no sistema de financiamento das campanhas, suas formas de patrocínio, seus pontos positivos, seus defeitos e algumas propostas de mudança no modelo atual.

O trabalho começa apresentando uma discussão acadêmica sobre a importância dos recursos financeiros nas campanhas eleitorais, que em um ambiente político democrático sustentado pelos partidos políticos é necessária a captação de recursos. Faz uma leitura de suas consequências na sociedade, como por exemplo, a possibilidade do surgimento de corrupção. E mais, o provável desequilíbrio na disputa causado pela força do poder econômico, os problemas de estatizar as campanhas e seus pontos positivos.

Aliás, outro ponto tratado pelo trabalho é o debate acadêmico sobre a legitimidade ou não de um cidadão demonstrar as suas preferências políticas quando das escolhas de seus governantes, por meio de ajuda financeira aos seus candidatos preferidos.

---

<sup>2</sup> LEI Nº 9096 DE 19 DE SETEMBRO DE 1995. Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por: I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas; II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual; III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário; IV - dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995. Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm)> Visita em: 24/06/2013

## 2 FINANCIAMENTO ELEITORAL E A RELAÇÃO COM A DEMOCRACIA DO BRASIL

Ao tratar das questões democráticas e apresentar uma proposta de Poliarquia, Dahl (1997), considera que uma democracia plena só pode ser medida pela intensidade das escolhas populares. Pois, a democracia é a possibilidade de um cidadão demonstrar as suas preferências políticas quando das escolhas de seus governantes, possuir liberdade de expressão, de buscar apoio intelectual e financeiro dentro das organizações.

Há uma preocupação em apresentar aos cidadãos, dentro de um conceito democrático, que todos deveriam ter as mesmas oportunidades e podem competir politicamente em pé de igualdade. Segundo Dahl (1997, p.26), todo e qualquer cidadão tem o direito:

[...] de formular suas preferências; de expressar suas preferências a seus concidadãos e ao governo através da ação individual e coletivo; de ter suas preferências igualmente consideradas sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte da preferência.

Então, na ótica de Dahl, para entender se um Estado é realmente democrático, é necessário saber qual é o grau de inclusão da população nas escolhas de seus representantes. Assim como, deve saber, também, como é resolvida a competição política na disputa pelos votos quando há a intenção de governar.

Desta forma, a sociedade será considerada a mais democrática quando combinar a soma do maior número de cidadãos participando da consulta popular com a disputa de um maior número de grupos políticos e todos com as mesmas chances de vencer as eleições e alcançar o governo.

Cervi (2010) considera fundamental nos ambientes democráticos a realização de estudos sobre os procedimentos dos partidos políticos na hora de buscar os recursos financeiros para as suas campanhas. Segundo ele, ao entender as movimentações financeiras dos partidos políticos nas suas demandas econômicas é possível identificar toda organização dos candidatos e partidos na busca de votos. E mais, que as questões econômicas dos atores eleitorais têm relação direta com democracia. Há também, em termos democráticos, pela forma

que são construídas e financiadas as campanhas eleitorais, uma preocupação com a legitimidade dos eleitos e a representatividade dos eleitores no parlamento.

Estudos sobre as finanças partidárias são fundamentais na área das representações políticas e processos democráticos, pois através deles é possível identificar aspectos organizacionais e eleitorais, relacionando-os com uma prática partidária mais geral. Em democracias de larga escala, a necessidade de recursos para a atividade de representação de demandas políticas também é ampliada. Por isso, a questão dos recursos está intimamente ligada ao debate sobre igualdade política e os controles democráticos (CERVI 2010, p.55)

Para Lemounier (1978), as eleições realizadas em ambientes democráticos, e em todos os níveis, jamais serão apenas um cumprimento de normas institucionais para oxigenar os comandos executivos, como: prefeitos, governadores e presidente.

Os pleitos servem também para reciclar câmaras de vereadores, assembleias legislativas e o congresso nacional. E mais, pela forma que está estruturada pode afetar os indivíduos em médio prazo, por consequência ferir a democracia.

Eleições produzem efeitos diversificados no processo político, não se limitando a precípua finalidade institucional de recompor as assembleias e órgão de governo. Desdobram-se em vários níveis, sobretudo por afetarem expectativas e projeções de indivíduos e ou grupos diferentemente situados na estrutura de poder quanto ao futuro mais ou menos imediato (LEMOUNIER, 1978, p.15).

É possível depreender que o poder econômico, representando apenas os seus grupos de interesses e investindo fortemente em seus candidatos, pode ser decisivo em uma eleição. Desta forma, é possível cogitar que, talvez, mesmo que eles sejam legalmente eleitos, não são legítimos, pois não representariam a maioria dos eleitores e sim apenas uma parcela da sociedade, ou seja, os seus investidores.

Por outro lado, as projeções individuais ou coletivas, quanto ao futuro político de um povo, em termos de representatividade, e como resultado de uma eleição (CARDOSO, 1978).

Desta forma, ao falar da representação política construída pelo Sistema Eleitoral Brasileiro, o autor conclui que, no mesmo instante que a democracia favorece o surgimento de partidos políticos em larga escala, pode causar problemas de representatividade política. E, esse fenômeno só ocorre em razão de interesses

particulares dos seus líderes que descumprem os programas políticos previamente elaborados.

Cervi (2010), também concorda que as campanhas políticas são formas encontradas para integrar a sociedade nos processos eleitorais. Considera, ainda, legítima a captação de recursos financeiros para assistir economicamente os partidos. Pois, desta forma, partidos e seus candidatos estariam representando politicamente a população.

Em democracias representativas, os partidos políticos que competem pela capacidade de representação da sociedade precisam de recursos para disputar campanhas eleitorais, manter viável a relação com outras organizações da sociedade civil e para dar assistência às lideranças políticas que representam o partido (CERVI 2010, p.11).

Assim, os partidos políticos que em um primeiro momento surgem com objetivos próprios e bem definidos para atender os anseios sociais, pela facilidade da obtenção de recursos sofrem uma transformação. Mais uma vez, o poder econômico utilizado para financiar partidos políticos e candidaturas se apresenta como o maior instrumento para influenciar na decisão popular.

### 3 DISCUSSÃO ACADÊMICA SOBRE FINANCIAMENTO ELEITORAL

Angélico e Michener (2012) destacam a importância dos recursos provenientes dos financiamentos eleitorais em um ambiente político democrático que é sustentado pelos partidos políticos. Consideram que, para fazer política e não tendo fonte de renda precisam se socorrer do poder público e da iniciativa privada.

O financiamento político está na base da sociedade baseada em partidos. Recursos financeiros são imprescindíveis para que os partidos políticos possam construir suas estratégias, mobilizar apoiadores e divulgar seus projetos e propostas, (ANGÉLICO e MICHENER 2012, p. 03).

Porém, mesmo entendendo que há a necessidade de uma captação externa de recursos, por não serem produtores de riqueza e não terem fonte de arrecadação própria, Angélico e Michener (2012), citam Griner e Zovatto para apresentar alguns problemas sociais que surgem com esta aproximação dos partidos à sociedade. Pois, a possibilidade de um financiamento seria uma porta aberta para a cultura do clientelismo, do tráfico de influência e da participação de um grupo de interesse processo eleitoral, fator este que poderia causar um desequilíbrio na disputa.

Doações de origens privadas podem fazer os partidos políticos se aproximarem da sociedade, o que teria ao menos dois defeitos colaterais potencialmente benéficos: criar uma rede de simpatizantes e recrutar novos membros para a política. Por outro lado, pode criar assimetrias, promovendo o “toma-lá-dá-cá” ou, por meio de grandes doadores desequilibrando a competitividade em favor de grupo de interesses (ANGÉLICO e MICHENER 2012 apud GRINER e ZOVATTO, 2004 p. 04).

Segundo Angélico e Michener (2012), no entanto, se existe o risco de surgirem problemas posteriores às eleições, com a captação de recursos privados, com a verba pública não é diferente. Por exemplo, no privado há a possibilidade de uma futura ingerência dos grupos de interesse. Com o financiamento público essa possibilidade se anula.

[...] o financiamento público pode evitar potenciais promiscuidades entre os interesses generalistas e particularistas e ajudar no controle sobre orçamentos dos partidos políticos pelo fato de as vias por onde correm o dinheiro serem completamente sujeitas aos órgãos de controle e fiscalização do Estado”, ANGÉLICO e MICHENER 2012 apud GRINER e ZOVATTO, 2004 p. 04

Mas, também, segundo os autores, o financiamento estatal apresenta os seus problemas. Pois, mesmo que consiga evitar o surgimento de interesses de grupos específicos, que possa controlar os orçamentos dos partidos e deva ser controlados pelo poder estatal, se o financiamento for exclusivo pelo Estado, entre outros danos, a liberdade de expressão do cidadão estará seriamente comprometida.

[...] O financiamento público exclusivo pode limitar a livre expressão, reforçar vantagens competitivas de alguns partidos, levar a captura política, fragmentação do sistema partidário, ossificar a estrutura partidária e, ao final levar desgosto e irritação do contribuinte (ANGELICO e MICHENER 2012 apud GRINER e ZOVATTO, 2004 p. 04).

Nos moldes atuais, os candidatos são eleitos com campanhas milionárias e patrocinados por grupos financeiros específicos. Tais procedimentos ferem os principais preceitos democráticos, pois, o poder não emana do povo, não será gerido pelo povo e não terá o povo como ator principal. Provavelmente, a forma adotada para os financiamentos prejudique a qualidade da democracia brasileira. Pois, os partidos políticos e os candidatos ao abusarem da força do poder econômico para patrocinar espetáculos mediáticos na televisão, por exemplo, poderiam desequilibrar a disputa. "Será que a influência do poder econômico provoca uma distorção no regime democrático representativo?"(FREITAS, 2012,p.02).

Segundo o autor, os modelos utilizados para financiar as campanhas eleitorais no Brasil, por muitas vezes estão ligados aos atos de corrupção. Por esse motivo, cria-se uma enorme resistência para que seja efetuado qualquer tipo de mudanças dentro do parlamento.

Os moldes de financiamentos políticos são ricos em argumentos para explicar o sucesso e ou os fracassos dos candidatos nas campanhas eleitorais. Obviamente, há também outros pontos a serem analisados.

Speck (2012 *apud* STRATMAN 2005) buscam respostas nos desempenhos de mandatos anteriores e principalmente publicidade recente para entender tais fenômenos. Assim, fica claro que uma gestão anterior realizada a contento pode significar sucesso no pleito futuro. Também, é possível concluir que há uma relação direta entre o dinheiro arrecadado pelos partidos e candidatos e a quantidade de votos alcançados por ambos.

O campo das disputas eleitorais é permeado por relações causais multidirecionais, porque o dinheiro produz voto, mas ao mesmo tempo a expectativa do voto induz doações e adicionalmente ambos são resultados de características dos candidatos e dos doadores (SPECK 2012 apud STRATMAN 2005 p. 1).

Outra conclusão encontrada por (Speck 2010) é que o investimento personalista feito pelos doadores em candidatos é mais proveitoso. Em termos numéricos gera mais resultados que nos partidos políticos. Assim sendo, ele verifica que os candidatos com maior patrocínio são aqueles que alcançam os números mais expressivos de votos em detrimento ao desempenho das legendas.

A nossa proposta de medir o sucesso eleitoral pelo critério dos mais votados consegue filtrar a imprecisão com a qual o sistema eleitoral traduz o desempenho individual dos candidatos em vagas. Os modelos de estimação baseada na medição do sucesso eleitoral pelo critério dos mais votados são mais precisos que o baseado nos eleitos (SPECK 2010, p. 19).

Com relação às motivações que levam alguns empresários a fazerem investimentos nas campanhas quando dos processos eleitorais, (Portugal 2006), diz que um deles seria a defesa de seus próprios interesses. A entrada do empresariado no embate político como elemento decisivo surge quando há uma divergência de ideologia nas plataformas políticas nos programas de governo ou ausência delas na “cartilha” dos partidos políticos, as quais poderão afetar direta ou indiretamente nos anseios da empresa ou dos grupos interessados. Assim, os patrocínios são personalistas e direcionados aos candidatos em detrimento ao desejo dos partidos.

Em decorrência da divergência das plataformas anunciadas pelos partidos políticos nas campanhas eleitorais, as contribuições privadas passam a existir. Os grupos de interesse, então, participam efetivamente do processo eleitoral e contribuem para as campanhas eleitorais do partido que mais se alinha com sua preferência (PORTUGAL 2006, p.128).

Contudo, se houver por parte do empresário uma identificação ideológica, com um ou outro partido político, ao invés de uma contribuição personalizada nos candidatos, a opção de patrocínio é feita para a legenda. Desta forma, aumenta consideravelmente as chances de sucesso da agremiação ao longo prazo, entretanto a vontade popular poderá ser suplantada.

Fatores como a rigidez ideológica ou a simpatia forte por um partido determinam o quanto tais grupos estão dispostos a doar para as campanhas eleitorais. Essas contribuições privadas também assumem importante papel na definição das chances de sucesso dos partidos estática e dinamicamente (PORTUGAL 2006, p. 129).

Ao tratar das questões econômicas que envolvem os pleitos eleitorais, (Portugal 2006), constata que os financiamentos de campanhas eleitorais, com altos valores investidos pelos patrocinadores são preponderantes nas eleições, podem eleger candidatos apoiados.

A interferência do poder econômico nos rumos políticos de um país tem sido uma fonte de constante preocupação da sociedade. Como o custo das campanhas eleitorais pode ser extremamente elevado, para exercer essa influência política seria suficiente financiar a campanha de um candidato capaz de implantar, depois que ocorresse a eleição, uma plataforma de interesse do grupo financiador. Para esse último, o desembolso poderia gerar um ganho muito maior no futuro, ao passo que para o político, um comprometimento velado representaria uma maior chance de ganhar a competição, na medida em que o candidato disporia de mais recursos para investir na campanha”, (PORTUGAL 2006, p.47).

Em termos de conquista de receita para financiamento das campanhas, Jacobson, (1980), citado por Lemos (2010), afirma que os candidatos são dependentes de financiadores:

[...] os doadores são atores fundamentais para os processos eleitorais. Em muitos casos, determinam não só quanto dinheiro haverá nas eleições, mas também a própria seleção dos candidatos, já que muitos candidatos dependem diretamente das doações”, (JACOBSON 1980, p.25).

As relações econômicas com os pleitos eleitorais e suas possíveis distorções podem ser observadas em Cervi (2010). Para o autor, o sistema eleitoral vigente no Brasil, pelo fato de os eleitores votarem de forma personalista, os candidatos aos cargos eletivos, em geral, são escolhidos pelo seu potencial econômico e não apenas pelo seu potencial político, ou seja: pela sua capacidade em angariar votos. Além disso, os recursos financeiros alcançados, em dadas situações são determinantes para o sucesso eleitoral.

Lafer (1978), também coloca em discussão as relações existentes entre os diversos seguimentos da sociedade civil com o sistema político. O seu texto esclarece a possibilidade de grupos econômicos buscarem o poder, utilizando-se de tráfico de influência para alcançar os seus objetivos. Para o autor, nesta relação

social entre a classe política e os grandes grupos econômicos, por questões culturais a partir do surgimento de símbolos e valores, os quais exprimem prestígio, recursos financeiros e principalmente poder, cria-se uma pressão do sistema econômico que afeta diretamente o sistema político.

Todos esses elementos que se articulam através da cultura, prestígio, dinheiro e poder são conversíveis ou não em influência... é isto que permite falar ou não falar em taxas de conversão política entre política interpartes e em política superpartes. Exemplificando: dinheiro, produz influência, que pode ser trocada por poder (LAFER 1978, p.78).

Zovatto (2004) concorda com Sartori (1992) que existe uma forte relação entre as instituições políticas com os financiadores de campanhas. E mais, que a manutenção de uma democracia passa pela competição entre os partidos. Que é fundamental existência de um equilíbrio de forças entre as agremiações, não apenas em termos políticos, mas também em termos humanos e econômicos.

Com efeito, o funcionamento de uma democracia exige a existência de partidos políticos e estes, assim, como qualquer outra organização, necessita gerar rendas para financiar sua vida permanente, custear sua operação e, muito em particular, para entrar e competir em disputa eleitoral (ZOVATTO 2005, p.17).

Porém, aponta que nas relações entre sociedade e as instituições políticas, quando se fala de financiamentos de campanhas eleitorais, por mais que tenham alcançado uma grande importância nas atividades políticas, que seja imprescindível para manter a democracia, podem surgir alguns pontos negativos. Um deles, aliás, uma preocupação de toda a sociedade está focada nos incontáveis escândalos provocados por financiamentos ilegais e fruto da vergonha chamada corrupção. Pois, há políticos que confundem e misturam a vida pública com a privada ultrapassando os limites da lei. Em outras palavras, roubam os cofres públicos. Embora o financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais não seja uma atividade corrupta per se, a história recente da política latino-americana mostra que esse tema, como já dissemos, é vinculado frequentemente à corrupção política (ZOVATTO 2005).

Há uma ideia de que a entrada de indivíduos ou grupos privados no processo eleitoral influencie diretamente nas decisões políticas após as eleições.

#### 4 POR QUE REGULAMENTAR O FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS?

As disputas eleitorais no Brasil estão cada vez mais acirradas. O jogo político realizado entre os partidos, na competição pelos votos da população é muito agressivo. Há um investimento muito grande de grupos interessados em deter poder. E, para isso, receitas vultosas são arrecadadas para custear os gastos com a publicidade das campanhas.

Contudo, muitas vezes, a ganância pelo poder faz com que os partidos políticos ultrapassem o limite da moral e da legalidade. Assim, pelo desnível econômico causado pelas atitudes ilícitas de alguns partidos, as quais promovem distorções do processo pela qualidade de mídia apresentada, a vontade popular demonstrada nas urnas pode estar contaminada pela força do poder econômico. Por isso, os autores dizem que há a necessidade de uma reforma política que permita ampla fiscalização nos gastos das campanhas eleitorais e que sejam definidas, o mais breve possível, todas as modalidades de financiamentos a serem adotados no Brasil.

Ribeiro (2006), por exemplo, destaca a importância de um estudo aprofundado no sistema político brasileiro, nas formas adotadas para os financiamentos das campanhas eleitorais e na manutenção das instituições democráticas. Pois, há enorme movimentação de recursos financeiros no meio político e necessita de um olhar mais atento por parte da sociedade.

O tema financiamento de campanha é um objeto extremamente relevante de ser investigado, pois está associado com a radicalização da democracia e ao processo de institucionalização da mesma, constituindo-se como a mola que move a competição entre os mais diversos atores presentes na arena política. Deste modo, o tema tem sido objeto da preocupação dos mais diversos profissionais, seja do campo da ciência política, membros de partidos políticos, do judiciário ou simplesmente da sociedade civil organizada (RIBEIRO 2006, p. 14).

No início da história da política brasileira o voto era distrital e de forma indireta. Para o indivíduo possuir direito a voto, obrigatoriamente, precisava possuir posses ou imóveis de o mínimo duzentos contos de reis. Havia uma prática comum que ficou conhecida como curral eleitoral. Consistia em um primeiro momento em recolher os votos entre os trabalhadores nas grandes propriedades, os quais eram descarregados em outra pessoa que tinha a possibilidade de arrecadar mais votos

nas suas bases conhecidas como paróquias. O parlamento era constituído por pessoas de influência na sociedade, barões, senhores de engenho e também por coronéis (RIBEIRO 2006 *apud* BAKES 2001).

Contudo, quando os “chefes” não eram eleitos havia uma insatisfação enorme nas zonas eleitorais. Desta forma havia a possibilidade de uma negociação com os candidatos aos cargos eletivos. Assim, era possível verificar a existência da prática de compra de votos desde os tempos do império, somente eram possíveis pelo fato de a política brasileira desde os seus primórdios ser totalmente descontrolada, pois, na época não havia qualquer tipo de fiscalização. As primeiras leis direcionadas ao sistema político brasileiro, mais precisamente aquelas que regulamentavam os financiamentos de campanhas eleitorais surgem concomitantemente ao aparecimento da Justiça Eleitoral. O Brasil vivia momentos de mudança política em que o militares buscava ascender ao poder.

[...] no período compreendido de 1822 a 1930 não se verificou legislações que normatizassem a alocação de recursos sob a forma de financiamento de campanhas eleitorais ou de partidos políticos ao longo da história política brasileira. Tal processo, segundo a mesma, inicia-se no ano de 1930 com o surgimento da Justiça Eleitoral brasileira (BAKES, 2001, p. 05).

É possível verificar em que a normatização de formas de financiamentos das campanhas eleitorais no Brasil, até certo ponto, mesmo que necessite de reformas, vêm surtindo efeitos e atendem parcialmente aos anseios da sociedade.

Na esteira da preocupação com o financiamento de campanhas eleitorais e partidos políticos, é importante se destacar que, se não havia punições mais incisivas na referida lei, por outro lado, a mesma fora pedagógica. Pois, passou a repreender, por exemplo, o fornecimento gratuito de alimentos e o transporte de eleitores no dia do pleito, (prática corrente em todo o país), e que possuía grande influência no resultado final das eleições. Tal proibição acabou por reduzir os custos nas campanhas (RIBEIRO 2006, p. 12).

Também, verifica-se que há uma redução nos custos das campanhas. E mais, com a promulgação da nova constituição brasileira e por consequência um aprimoramento das normas estabelecidas pela Justiça Eleitoral, os candidatos que prevaricam ou se utilizam de meios desonestos para alcançarem seus objetivos, por conta da lei são punidos exemplarmente. Há aplicação de multas aos candidatos e até mesmo com a perda dos mandatos daqueles que foram eleitos.

## 5 FINANCIAMENTO PÚBLICO DAS CAMPANHAS NO BRASIL

O poder público brasileiro possui participação ativa no processo eleitoral. Por meio do Fundo Partidário há uma distribuição de recursos financeiros para partidos políticos e para os candidatos. Entretanto, não promove um financiamento exclusivo das campanhas, no qual todos os recursos financeiros utilizados nas campanhas eleitorais majoritárias deveriam ser provenientes, única e exclusivamente do Estado.

Desta forma, no Brasil, adota-se um sistema misto de financiamento das campanhas eleitorais, ou seja, um sistema não exclusivo, pois, há utilização de recursos próprios dos candidatos, doações de pessoa física ou jurídica, as quais estão autorizadas por lei<sup>3</sup>.

A argumentação dos defensores de um financiamento público de campanha, ou seja, aquele que seria financiado integralmente pelo Estado, é o fato de o modelo atual, por falta de uma fiscalização mais efetiva apresentar todas as facilidades para atos de corrupção.

Os patrocinadores de campanhas políticas, segundo Lince (2010), na sua maioria, se não na sua totalidade, são empresas prestadoras de serviços para o governo. Logo, em última instância o Estado por vias indiretas pagaria a conta. Outro ponto abordado por Lince (2010), e serve também como argumento na defesa do financiamento público de campanha, são as vultosas quantias gastas para realização de uma eleição no Brasil, a qual qualifica como uma das mais caras do mundo.

As campanhas eleitorais no Brasil estão entre as mais caras do mundo. E cada eleição é mais cara do que a anterior do mesmo gênero. Um custo altíssimo que, depois de passear por empreiteiros, banqueiros, “petequeiros” e tesoureiros, termina por sangrar o erário público. Basta seguir o dinheiro para saber quem, no final, paga a conta. O doador só é generoso porque mama em dobro nas tetas do Tesouro ... A chamada contribuição cidadã, de pessoas físicas, tem um peso apenas residual, (LINCE 2010, p.24).

---

<sup>3</sup> Ver Lei Eleitoral nº 9.096/95, no seu artigo 30 que trata do Fundo Partidário e suas aplicações nas campanhas eleitorais. Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm)> Visita em: 16/08/2013

O modelo de financiamento eleitoral adotado no Brasil, segundo o autor, por privilegiar os grandes grupos econômicos interessados em participar da administração, favorece a perpetuação de uma elite política no comando dos destinos da Nação.

[...] o “mercado” do financiamento eleitoral é amplamente dominado por reduzidíssimo grupo de grandes corporações empresariais: banqueiros, empreiteiros, fornecedores e, mais recentemente, os novos barões do setor privatizado (LINCE 2010, p.27).

Em contraposição, ao abrir espaço para os interesses das grandes companhias, quando dos financiamentos, acaba por suprimir as demandas sociais e principalmente sufocar o surgimento de novas lideranças com propostas políticas diferentes daquelas ora adotadas.

Mantido tal formato, ficam assegurados os vínculos de dependência entre as máquinas eleitorais acoitadas nos aparatos de governo, as elites políticas da ordem dominante e os interesses empresariais das grandes corporações. Ao mesmo tempo em que se estabelecem obstáculos para que outros interesses sociais, novos valores e projetos políticos possam emergir nos processos da disputa (LINCE 2010, p.14).

Caetano (2011) concorda com Lince (2010) que o principal motivo de se evitar a entrada de grupos econômicos, de grandes empreiteiras nas disputas eleitorais por meio de financiamentos privados está centrado na tentativa de acabar com a corrupção. Para ele, os escândalos de desvios de recursos públicos para financiar candidatos e partidos só terá fim com a adoção de financiamento público exclusivo de campanhas, e não acarretará em prejuízo ao contribuinte.

Este financiamento público significaria que todo o dinheiro investido em campanha seria público, obrigatoriamente. Se, por um lado a ideia parece ofensiva ao bolso do contribuinte, por outro, não parece algo tão ruim em longo prazo, já que, menos empresários e lobistas se aproveitariam para fazer carreiras inteiras com base na ilegalidade proveniente de atos no espaço de tempo entre o começo da arrecadação (seja lá quando ela começar) e a gratidão material dada por pessoas corruptas em retorno ao dispêndio financeiro dos que apostaram nas mesmas (CAETANO 2011, p.65).

Os autores concordam que as doações feitas por grandes grupos empresariais, ou os financiamentos ilegais realizados para partidos políticos e ou candidatos são potenciais moedas de troca utilizada após a eleição. Então, o

empresário a utiliza como forma de tráfico de influência sobre os eleitos e por meio do poder econômico forma uma base de sustentação para uma eventual reeleição.

[...] há um círculo vicioso: há doações ilegítimas para os candidatos; estes são eleitos; eles retribuem com vantagens; o sistema se mostra lucrativo, então os investimentos retornam para a famigerada reeleição. É o uso da máquina pública às avessas na eleição – não basta o assistencialismo ou paternalismo, a propaganda, a censura à imprensa, tudo legalizado, há também esta faceta, (LINCE 2010, p.44).

Entretanto, considera que em uma democracia é legítima a participação de pessoas comuns no processo eleitoral, desde que, obviamente, seja simplesmente por acreditar no projeto político do candidato ou do partido político e não por interesses escusos. “é de acordo com Estado Democrático de Direito alguém financiar uma campanha por acreditar no trabalho e/ou nas ideias de determinada pessoa, algo que é recorrente”, (CAETANO, 2011).

Almeida (2013) concorda com Lince (2010) e com Caetano (2011) que o modelo de financiamento eleitoral adotado no Brasil é uma porta aberta para os corruptos e que fere os preceitos democráticos; que a corrupção faz parte da cultura do povo brasileiro, pois, está presente no nosso dia a dia e nem scandaliza; que o custo de uma democracia é exorbitante. Mas, o financiamento público, com a contribuição de pequenos doadores poderia ser a solução.

A existência de vários doadores de pequenas quantias permite independência ao candidato, como no caso Obama. No popular, é um antídoto contra “rabo preso”. Porém, a realidade eleitoral brasileira é solo fértil para os surgimentos de “caixa dois” e de tantos “Cachoeiras”, financiadores de grande monta e com interesses espúrios (ALMEIDA, 2013).

A tentativa de alguns setores da sociedade em se adotar o sistema de financiamento público de campanhas, nas eleições brasileiras, seria muito mais uma forma de regulamentar o uso do poder econômico, que propriamente resolver os problemas de desvios de recursos e uma prevenção contra atos corruptos.

Almeida (2013) ainda critica a sociedade por não cobrar mais ética na política; criar a cultura de investimento de pessoas físicas nos seus candidatos de confiança, inviabilizando a entrada dos grupos do poder econômico na política e aos congressistas por não tratarem o tema da Reforma Política com mais seriedade.

É evidente que o responsável maior é a mesma sociedade que se indigna com escândalos de corrupção, faz passeatas com bonitos cartazes clamando por “ética na política”, mas que não admite a ideia de contribuir voluntariamente para campanhas de candidatos que julgam merecedores da sua confiança. Doar dinheiro para político é vulgarizado, quando não escrachada por colonistas de jornais (ALMEIDA, 2013, p.10).

Outro argumento utilizado pelos defensores de um financiamento público das campanhas eleitorais pode ser observado em Barbosa (2011). Para ele, havendo o afastamento dos grandes grupos de financiamento privado, nos processos eleitorais, tal providência, além de inibir possíveis atos ilícitos, ou seja, criar espaço para corrupção política, o procedimento traria como resultado um maior equilíbrio nas disputas.

Com eventual aprovação da proposta de financiamento público exclusivo das campanhas, o que se espera é que partidos e candidatos estejam menos suscetíveis aos interesses dos financiadores privados. Espera-se também que, com recursos exclusivamente públicos, se alcance significativa diminuição na desigualdade atualmente constatada na disputa, em razão da interferência do poderio econômico privado (BARBOSA 2011, p.71).

Porém, os problemas culturais brasileiros, na forma de fazer política podem favorecer a continuidade da ação de grupos interessados em participar do pleito mesmo que haja uma opção pelo financiamento público, trazendo consigo uma dose de ilegitimidade do pleito.

Não se pode olvidar, todavia, que, mesmo com o financiamento público de campanhas, permanece o risco de utilização, ainda que em confronto à lei, de recursos privados nas campanhas. Neste contexto, persistiria e se agravaria o problema da interferência do poder econômico na legitimidade das eleições, (BARBOSA 2011, p.42).

Rúbio (2005) destaca também os pontos positivos da utilização de um fundo público para financiar as campanhas políticas nos estados democráticos. Concorde com outros autores que pensam que o Estado deveria ser o mantenedor das campanhas eleitorais. Pois, segundo ela, o País poderia ter muitos benefícios em termos econômicos, pela redução dos custos com as campanhas, por transformar o modo atual em outros pleitos mais competitivos, representativos e dentro de uma legalidade.

O aporte de fundos públicos a partidos ou candidatos segundo a modalidade adotada em cada país produz os seguintes incentivos: gera condições de competição eleitoral equitativas; promove a participação de partidos ou candidatos que carecem de recursos e não têm capacidade de arrecadação; evita a pressão direta ou indireta dos capitalistas e doadores sobre os atores políticos; diminui a necessidade de fundos dos partidos e candidatos; reduz o potencial de corrupção; contribui para a sustentação e o fortalecimento dos partidos como atores fundamentais para o funcionamento das democracias representativas (RUBIO 2005, p.41).

A democracia permite a existência de uma forte relação entre poder econômico, política e sociedade, assim entende Lima (2005), mesmo não concordando que possa resolver o problema, ele apresenta outro argumento utilizado por aqueles que defendem o financiamento público de campanhas, ou seja, a impossibilidade de formação de “Caixa Dois”<sup>4</sup>; que surjam novos escândalos como o dos “Anões do Orçamento”; esquema do “Mensalão” no Congresso Nacional; reeleição entre outros casos.

No Brasil, registram-se diversos episódios sobre a incompatibilidade entre doações recebidas e gastas, declaração de doadores e vínculos entre doadores e posteriores contratos de governo, bem como o destino final dos recursos arrecadados pelos partidos durante suas pelepas eleitorais. O desfecho do caso envolvendo o processo por crime de responsabilidade do Ex-presidente Collor de Mello é apenas o mais emblemático de tais casos, onde, segundo Thomas Skidmore, “o Brasil se tornara ‘Primeiro Mundo’, devido à sofisticação da cobertura de suas crises políticas pela mídia”, (LIMA, 2005).

No entanto, Lima (2005) vê e apresenta pontos positivos ao se adotar este sistema como o equilíbrio de forças de todos os candidatos.

Os exemplos parecem mostrar que o financiamento público se relaciona muito mais com o desejo de regulamentar a participação do poder do dinheiro nas eleições do que vinculado ao descrédito dos partidos ou da democracia representativa, do que propriamente com a descrença nos partidos ou o êxodo dos filiados e de suas contribuições. Do ponto de vista teórico, o financiamento público recupera, ainda, outras missões mais encorajadoras da democracia: ele permite que candidatos não milionários participem do jogo político (LIMA 2005, p.65).

---

<sup>4</sup> “Caixa Dois”: uma diferença nas declarações das receitas alcançadas por meio de financiadores e os gastos realizados pelos partidos e candidatos. Tal prática ilícita pode ser verificada na campanha presidencial de Fernando Collor de Mello, em 1989.

“Caixa Dois”: O termo refere-se a recursos financeiros não contabilizados e não declarados aos órgãos de fiscalização competentes, do âmbito do Poder Executivo, sendo o de Lavagem de Dinheiro e Organização Criminosa do âmbito do Poder Judiciário, Supremo Tribunal Federal, crimes bem mais graves. Disponível em:< [http://pt.wikipedia.org/wiki/Caixa\\_dois](http://pt.wikipedia.org/wiki/Caixa_dois)> Acesso em 29/08/2013

Jovita Rosa<sup>5</sup>, em entrevista, posicionou-se de forma contrária ao modelo atual de financiamento das campanhas eleitorais, na qual, pessoas físicas, e grandes empresas podem participar do processo. Diz ser nesta prática, que as empresas patrocinam candidatos e partidos com intenção de tê-los eleitos como objetivo de alcançar vantagens futuras. Assim, seria um investimento. Por esse motivo, qualificou o financiamento público e exclusivo das campanhas como a melhor saída para evitar desvios de recursos estatais.

*“O financiamento, hoje, já é público. A partir do momento que uma empresa faz “doações” para um determinado político, ela quer esse recurso de volta. Geralmente, ela recebe muito mais que doou. Temos de deixar claro para o eleitor que, depois que a empresa doa para o candidato, ela passa a ter muitos benefícios durante a gestão. Na verdade ela faz investimento. Esse dinheiro é desviado da saúde, da educação, do saneamento básico, tudo para compensar o recurso que o candidato recebeu da empresa (JORNAL GAZETA DO POVO, 02 Abril 2013, p. 15)”.*

Segundo ela, ao adotar-se como prática única e legal o financiamento público e exclusivo nas campanhas, as práticas de fiscalizações dos gastos dos políticos, além de ser facilitado, inviabilizaria a prática de que conhecemos como “Caixa Dois”.

*“A partir do momento que a gente possa acompanhar o valor que cada um dos candidatos recebe, podemos acompanhar seu gasto. Se ele estiver gastando de mais, será caracterizado o caixa dois. A gente vai poder baixar o valor das campanhas, que hoje é superdimensionado e abrir oportunidades para pessoas com vocação para a vida pública. Com transparência e controle social, gradativamente o caixa dois vai deixar de ser usado (GAZETA DO POVO, 02 ABRIL 2013, p. 15).”*

Jovita Rosa discorda que pessoas físicas devam participar do processo com doações particulares. Pois, mesmo que seja em pequenas quantidades e autorizadas pela lei eleitoral brasileira, abriria uma oportunidade para manobras promovidas pelos agentes do poder econômico. Uma empresa interessada em

---

<sup>5</sup> Jovita José Rosa, Líder do MCCE (Movimento Contra Corrupção Eleitoral), responsável pelo projeto da Ficha Limpa, recolhe assinaturas para propor um teto de doações por pessoas físicas para partidos em vez de candidatos.

intervir nas disputas poderia utilizar de meios ilícitos para atuar. Por exemplo, realizando pagamentos individuais por meio de seus funcionários.

*“Há um milionário, cheio de grana, com centenas de funcionários, que força seus empregados a contribuir com a campanha. A gente quer evitar todo o tipo de manobra do poder econômico em cima das eleições (GAZETA DO POVO, 02 ABRIL 2013, p. 15).”*

Contudo, é possível verificar opinião contrária em torno do tema. Pois, Emerson Cervi<sup>6</sup>, na mesma entrevista ao Jornal Gazeta do Povo no caderno Vida Pública publicado em 02 de abril de 2013 julga o financiamento público e exclusivo das campanhas ser contrario aos preceitos democráticos. Discorda de Jovita Rosa que a participação da sociedade nos pleitos, com suas contribuições possam causar algum tipo de dano social, por abrir a possibilidade de desvios de recursos. E mais, segundo ele, pode haver um afastamento dos partidos políticos da sociedade votante. Além de criar uma tendência de retorno ao bi-partidarismo.

*“O financiamento público exclusivo é por natureza, antidemocrático. Não existem países democráticos que proíbam a sociedade de financiar suas campanhas eleitorais. Nos anos 70 alguns estados americanos tentaram esse modelo. Os principais efeitos negativos foram dois: primeiro afastamento dos partidos em relação à sociedade. Os partidos pararam de recorrer à sociedade porque sua sobrevivência dependia de quantos postos eles ocupavam no governo. No caso brasileiro, isso seria absolutamente negativo. Segundo, foi o congelamento do sistema partidário. Partidos grandes continuam grandes e os pequenos não conseguem crescer. Se houvesse financiamento público de campanha nos anos 80, estaríamos elegendo presidentes ou PMDB ou PDS. O PT e o PSDB jamais teriam chegado aonde chegaram. Se isso passar, vai ser um crime absurdo contra democracia brasileira”.*

Entretanto, Cervi, considera que uma legislação específica poderia resolver o problema os abusos do poder econômico, com ou sem interesses futuros.

O problema, hoje, é que o limite proporcional à renda e 10% da renda do Eike Batista, por exemplo, equivale ao PIB de cidades inteiras. Resolveríamos esse problema se a legislação limitasse o volume de

---

<sup>6</sup> Emerson Urizze Cervi é professor adjunto do Departamento de Ciências Sociais, da pós-graduação em Ciência Política e da pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

recursos dos doadores privados, ao invés de proibir que as pessoas doassem. Nós temos duas alternativas: uma é impedir que atores políticos legítimos doem, porque o banco ou as empreiteiras não podem doar tanto. Outra opção, mais simples: permitimos a doação de maneira limitada<sup>7</sup>.

Jairo Nicolau<sup>8</sup> é outro cientista político que não apoia o projeto de o Estado ser o patrocinador exclusivo das campanhas eleitorais. Ele, em entrevista ao jornal Zero Hora concordou com Emerson Cervi que a ideia não condiz com a democracia. Mas que haveria a possibilidade de ajustar as condutas dos candidatos, partidos políticos e das empresas doadoras simplesmente com a elaboração de uma legislação específica e severa.

*“A estatização não é a melhor opção. Nenhum país democrático adota esse modelo. Não significa que o Brasil não possa adotar, mas é arriscado. Acredito que deveríamos aperfeiçoar o sistema atual e seguir o exemplo de países como a França, que proíbem a doação de empresas, mas não de pessoas, (JORNAL ZERO HORA, 23 JULHO 2013)”*.

Analisa o modelo proposto, mesmo que reduza o desequilíbrio causado pela força do poder econômico, não resolverá o problema da corrupção brasileira, nos moldes conhecidos. Apenas servirá para fortalecer os partidos políticos mais gananciosos por dinheiro que encontrarão novas fórmulas para obter mais vantagens com recursos estatais, justamente pela incompetência de o Estado produzir leis específicas e de produzir mecanismos para uma fiscalização eficaz.

*“A questão é tirar recurso do Estado sem ter um controle do potencial de corrupção que o sistema pode gerar. Se o financiamento for estatizado, os recursos públicos vão estimular o surgimento de partidos e de candidatos interessados no dinheiro, (JORNAL ZERO HORA, 23 JULHO 2013)”*.

A luta por uma ampla reforma política, com relação aos novos modelos de financiamentos das campanhas eleitorais a serem utilizados, simplesmente pela possibilidade de haver um retrocesso político com esse procedimento é uma das preocupações de Bugarin (2013). Segundo ele, há atualmente um “lobby” muito forte para que os financiamentos sejam patrocinados pelo Estado com objetivo de fortalecimento dos partidos; reduzir a possibilidade de corrupção por meio de desvios

---

<sup>7</sup> GAZETA DO POVO, 02 ABRIL 2013.

<sup>8</sup> Jairo Nicolau é professor de Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

de recursos. Porém, não se tem a certeza que a medida reduziria a força do poder econômico nas decisões populares.

O autor considera legítima a utilização de recursos privados para que candidatos a cargos eletivos apresentem suas ideias aos seus eleitores. E mais, que há interesse dos cidadãos em contribuir com campanhas que atendam e representem os seus anseios políticos. Pois, colaborando com o candidato, haverá uma ampliação da possibilidade de implantação das plataformas políticas sugeridas pelo candidato.

É da natureza do regime representativo a necessidade de uso de recursos para que os políticos consigam apresentar suas plataformas aos eleitores, se verão induzidos a contribuir para as campanhas de seus candidatos de forma a maximizar a probabilidade de suas plataformas preferidas serem implantadas ... Arrecadar recursos privados é uma sinalização de que o partido tem apelo social (BUGARIN, 2013, p.11).

Outra questão abordada por Bugarin (2013), e que pode ser visto como problema são os altos custos das campanhas eleitorais brasileiras, as quais, os recursos estatais não seriam suficientemente capazes para custeá-las. Assim, mesmo que haja a opção por um financiamento estatal exclusivo, esta providência não inibirá os candidatos a buscarem apoio nas empresas privadas.

[...] pode-se aumentar ou diminuir o financiamento público, mas os candidatos continuam buscando financiamento privado, porque o financiamento público é garantido. As propostas apresentadas para a sociedade não são afetadas pelo financiamento público (BUGARIN 2013, p.3).

Bugarin (2013) não acredita que ao ser implantado no Brasil um sistema de financiamento público exclusivo de campanhas políticas, seja encontrado em um primeiro momento a solução para os problemas de corrupção e desvios de recursos financeiros. Poderia sim surgir uma nova fórmula de atuação dos envolvidos nas campanhas eleitorais. “Não nos parece que a limitação de financiamento privado vá contribuir para a melhora do sistema. Na nossa visão, isso tende a aumentar o caixa 2, ou seja, o financiamento escondido, e a reduzir a informação sobre esse financiamento que passa de legal para não transparente.”

Rubio (2005), também reflete sobre possíveis problemas ocasionados pela utilização de um financiamento público nas campanhas eleitorais. Os governos,

quando uma dessas Nações passasse por uma crise financeira, teriam de responder à sociedade alguns questionamentos.

[...] se o grosso dos gastos dos partidos é custeado com recursos públicos produz-se uma relação de dependência com o Estado, uma espécie de "estatização" dos partidos. Essa dependência se torna politicamente mais perigosa para o livre jogo democrático quando a administração dos fundos de financiamento público está nas mãos do governo e não de uma entidade independente. Ao mesmo tempo, isso gera um distanciamento dos partidos em relação à população, aprofundando a crise de confiança que os afeta (RUBIO 2005, p.44).

Por exemplo, como explicar à população que haveria um investimento em campanhas políticas, sendo que a população sofre pela falta de suprimento às suas necessidades básicas. Então, a autora questiona se seria possível haver aceitação popular se o governo utilizasse recursos estatais para patrocinar campanhas eleitorais sem que houvesse o mínimo de aplicação em políticas públicas nas áreas sociais.

O financiamento público também apresenta algumas arestas problemáticas. Em países subdesenvolvidos ou propensos a crises econômicas severas, com altos índices de pobreza e amplos setores da população com necessidades básicas insatisfeitas, a sociedade questiona a alocação de recursos do orçamento público aos partidos políticos (RUBIO 2005, p.51).

Com relação ao financiamento público de campanha, no qual o Estado se transforma no único mantenedor dos partidos políticos é o surgimento de uma dependência econômica entre eles. Para Rubio (2005), ao serem bancados exclusivamente pelo Estado, seria como estabelecer uma forma de estatização dos partidos, produzindo como resultado um distanciamento da classe política com sociedade.

A democracia continua sendo a palavra mágica dos regimes políticos. O ideal moderno da igualdade e da autodeterminação impõe uma relação entre governantes e governados, tomada ora como identidade, ora mediada pela representação política. Em regra, no entanto, o "governo do povo" torna-se o "governo autorizado pelo povo" e a instrumentalização da cidadania e da soberania popular, em uma democracia contemporânea, faz-se pelo instituto da representação política.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar a necessidade de uma reforma política e de uma fiscalização mais efetiva dos gastos das campanhas eleitorais com regras bem definidas bem como a relação entre as formas de financiamento das campanhas eleitorais no Brasil e as características da democracia no Brasil.

É através da democracia que a vontade da maioria se sobrepõe a da minoria em busca de uma maior efetividade da participação política da população. Outros ideais têm a sua viabilidade dependente de uma efetiva democracia, como a igualdade, liberdade, solidariedade, isonomia, entre outros.

A representação política é cercada de ficções e mitos, o que leva tanto a uma insatisfação social em relação ao seu funcionamento quanto a críticas em relação à sua disciplina jurídica. A intenção deste ensaio é tratar de alguns mitos relacionados a essa noção e, ao final, esboçar contornos de uma teoria jurídica da representação política.

É através desse princípio que as decisões políticas passam a ser tomadas em respeito às necessidades e desejos de todos os que compõem a população do nosso país, ao invés de levar em conta os interesses de uma minoria. Pelo menos teórica e juridicamente, as coisas deveriam funcionar desta forma.

O atual modelo de financiamento de campanhas eleitorais propicia o recebimento de dinheiro, elevando a qualidade das coligações. A democracia deve ser regulada na arena democrática, por atores democraticamente eleitos, democraticamente.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Renato Ribeiro de. Financiamento de campanhas eleitorais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 18, n. 3593, 3 maio 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24328>>. Acesso em: 13 mar. 2014.
- ANGÉLICO, F. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.
- ARAÚJO, Ulisses F. **Assembléia Escolar: Um caminho para a resolução de conflitos**. São Paulo, SP: Moderna, 2004. 104p.
- BACKES, Ana Luiza. **Legislação sobre o Financiamento de Partidos e de Campanhas Eleitorais no Brasil, em Perspectiva Histórica**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2001.
- BARBOSA, Dênio Dutra. Reforma política: sistemas eleitorais, coligações nas eleições proporcionais e financiamento de campanhas eleitorais. **Revista do Curso de Direito do UNIFOR**, v. 2, n. 2, p. 71-80, 2011. Disponível em: <http://periodicos.uniformg.edu.br:21011/periodicos/index.php/cursodireitouniformg/article/view/81> Acesso em 27/08/2013
- BUGARIN, Adriana Portugal. **Audiência Pública de Financiamento de Campanhas Eleitorais**. Supremo Tribunal Federal Brasília, 24/6/2013.
- CAETANO, Luís Mário Leal Salvador. **Sobre o financiamento público das campanhas eleitorais**. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIV, n. 88, maio 2011. Disponível em: <[http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=9530&revista\\_caderno=28](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9530&revista_caderno=28)>. Acesso em ago 2013.
- CARDOSO, Fernando Henrique, comp. **Partidos políticos e eleições no Brasil**/por/ Fernando Henrique Cardoso e Bolivar Lamounier, coordenadores, 2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978. 262 p. ilust. 21 cm (Estudos brasileiros, v.6).
- CERVI, E. U. **Financiamento de Campanha e desempenho eleitoral no Brasil: análise das contribuições de pessoas jurídicas, físicas e partidos políticos às eleições de 2008 nas capitais de Estado**. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 4, p. 135-167, julho, dezembro 2010.
- DAHL, Robert A. **Poliarquia: Participação e Oposição**. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.
- FREITAS, Rosalina Ferreira. **Prestação de contas das campanhas e resultados eleitorais: uma análise das eleições majoritárias no Piauí em 2006 e 2010**. In 36º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, Águas de Lindóia, São Paulo, 2012. Consulta na internet: 13/06/2013.

GRINER, S.; ZOVATTO, D. **De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina**. San José: OEA, 2004.

JACOBSON, G. C. "The effects of campaign spending in congressional elections." **American Political Science Review**, vol. 26, p.393-415, 1978.

JORNAL GAZETA DO POVO, **Financiamento das campanhas eleitorais**. Edição de 02 Abril 2013. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/reformapolitica/conteudo.phtml?id=1359095&tit=Financiamento-publico-exclusivo-de-campanha-enfrenta-resistencia>> Acesso em: 27.fev.2014.

JORNAL ZERO HORA, **A estabilização política**. Edição digital de 23/07/2013.

LAFER, Celso. **O Sistema Político Brasileiro, Debates, Política**. Editora Perspectiva, São Paulo, 136 pg. 1978.

LAMOUNIER, B. **Presidente Prudente: o crescimento da oposição num reduto arenista**. In: REIS, F. W. (org.). Os partidos e o regime. São Paulo: Símbolo.1978.

LEMOS, Leany. Et. Al. **Por que dinheiro importa: a dinâmica das contribuições eleitorais para o Congresso Nacional em 2002 e 2006**. In: Opinião Pública. Campinas. Vol. 16, nº 2, Novembro de 2010. Pg. 366 – 393.

LINCE, Leo. *Em defesa do financiamento público de campanha*. Fundação Lauro Campos. Mai 2009. Disponível em: <<http://www.socialismo.org.br/portal/eleicoes/53-artigo/919-em-defesa-do-financiamento-publico-de-campanha>> Acesso em 26 ago. 2013.

LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. **A democracia da atualidade e seus limites: o financiamento público de campanhas eleitorais**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/28256-28266-1-PB.htm>> Acesso em 29/08/2013.

MICHENER, M. G. The Surrender of Secrecy? Explaining the Strength of Transparency and Access to Information Laws. *In: APSA 2009 TORONTO MEETING PAPER*. Proceedings... Toronto, Canada, 2009. Working Paper nº 1449170. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1449170>>. Acesso em: 8 jan. 2014.

PORTUGAL, Adriana Cuoco. **Lobby pré-eleitoral e financiamento público de campanhas eleitorais: uma exploração em economia política positiva**. 2006. 141 f. Tese (Doutorado em Economia)-Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

RIBEIRO, Paulo Sérgio dos Santos. **Desvendando o padrão de financiamento de campanhas eleitorais dos deputados federais eleitos no Brasil em 2006**. Universidade Federal do Pará/IFCH - Faculdade de Ciências Sociais – PPGCP. Dissertação de mestrado. Orientador: Carlos Augusto da Silva Souza. Belém (PA), 2010.

RUBIO, Délia Ferreira. **Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados**. Novos estud. - CEBRAP [online]. 2005, n.73, pp.

6-16. ISSN 0101-3300. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n73/a01n73.pdf> . Acesso em 27/08/2013.

SPECK, Bruno Wilhelm. **A Responsabilidade Social das Empresas no Processo Eleitoral** – Edição 2010, 07/2010, Ethos, Vol. 1 pp.1-54, SP, BRASIL, 2010.

STRATMAN, Thomas. **Some talk:** Money in politics. A (partial) review of the literature, Public Choice 124: 135-156.2005.

ZOVATTO, Daniel. **Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na America Latina:** uma análise comparada. Opinião Pública, Campinas, v. 11., n. 2., p. 287-336, out. 2005. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/329/32911202.pdf>>. Acesso em: 21/08/2013.

#### SITES CONSULTADOS

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm)>Visita em: 24/06/2013

<[http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=7990&Itemid=76](http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=7990&Itemid=76)> Visita em 20/06/2013

<<http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/reformapolitica/conteudo.phtml?id=1359095&tit=Financiamento-publico-exclusivo-de-campanha-enfrenta-resistencias>> Visita em 14/09/2013

<<http://extra.globo.com/noticias/brasil/voto-financiamento-de-campanha-em-debate-8826773.html#ixzz2fAdNo1lu>> Visita em 10/07/2013

<http://jus.com.br/artigos/12487/financiamento-publico-exclusivo-de-campanhas-eleitorais-no-brasil#ixzz2xauGNds>> Visita em 16/08/2013