

A INFLUÊNCIA ECONÔMICA NO SISTEMA ELEITORAL, SISTEMAS DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA E A EFETIVA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA.

Hugo de Oliveira Dede¹

Scarlet Pires Thome da Motta Ribeiro Santos²

Ulisses Neto Ferreira³

Lais Lacerda Braga⁴

RESUMO

Este trabalho objetiva demonstrar a significativa influência que o poder econômico privado exerce sobre o sistema eleitoral e político brasileiro. Por meio do uso das doações privadas de campanha, que promovem uma disputa desigual entre os pleitos de eleição, geram dívidas de interesses entre os candidatos eleitos e as empresas financiadoras e corrupção, na forma de troca de favores e caixa dois. Além disso, o artigo visa demonstrar a eficácia do financiamento público, particular, e do controle de gastos nas eleições, como formas de promover uma campanha mais equitativa e ética. Para tal exposição, serão usados os teóricos Karl Marx, os trabalhos de promoção de ética e combate à corrupção do Instituto Ethos, e da *Transparency International*, o artigo de Leandro Dias (formado em história pela UFF), bem como os comentários do presidente da OAB do Rio de Janeiro, Sérgio Fisher, em suma.

PALAVRAS-CHAVE: CORRUPÇÃO. FINANCIAMENTO DE CAMPANHA PRIVADO.

¹ Aluno do curso de Direito das Faculdades Integradas Vianna Júnior.

² Aluna do curso de Direito das Faculdades Integradas Vianna Júnior.

³ Aluno do curso de Direito das Faculdades Integradas Vianna Júnior.

⁴ Aluno do curso de Direito das Faculdades Integradas Vianna Júnior.

INTRODUÇÃO

O trabalho apresentado visa demonstrar, através de artigos atuais, dados eleitorais e pesquisas e diretrizes de ONGS e institutos internacionais, o impacto que a influência das grandes empresas nas eleições gera para a política e a ética no Brasil. A análise de tal interferência se dará pelo viés do pensamento marxista.

O principal tema abordado é o do financiamento particular de campanhas eleitorais, fato controverso na política mundial, e a sua forma de acontecer no cenário político brasileiro. O artigo abordará quais formas de controle e inibição dessa prática se apresentam genericamente pelo mundo, e o status do financiamento eleitoral no Brasil.

Dentro do âmbito do conflito de interesses gerado por esse grande aporte particular, a um político eleito, que deve em suma representar o povo que o elegeu, serão explicitadas a relação de marketing, que equipara o candidato a um produto durante a campanha, e as inversões que ocorrem na política brasileira, além da influência que os grandes financiadores particulares têm sobre os candidatos que se elegeram, na medida em que geraram grande parte dos recursos usados em suas vitórias no pleito.

O artigo também debaterá sobre a real equidade na disputa eleitoral, e a forma na qual há a distribuição de recursos e financiamentos públicos entre partidos, entre eles, a divisão do horário eleitoral gratuito.

1 AS FORMAS DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

Dentro do sistema democrático capitalista em que vivemos atualmente no Brasil, os processos eleitorais se dão pela divulgação dos projetos e propostas dos partidos e candidatos que concorrem a um pleito em questão, através do uso de meios de comunicação e comícios, além de ocasionais debates proporcionados pela grande mídia.

Neste panorama apresenta-se um horário eleitoral gratuito no rádio e na televisão, garantido pela Constituição Federal, no parágrafo terceiro do artigo 17, regulada pela “lei eleitoral”, 9504/97, quem nos explica essa situação é o advogado e jornalista Birnfield.

O direito dos partidos políticos a divulgarem "gratuitamente" suas propostas por meio das emissoras de rádio e tevê é estabelecido pela própria Constituição da República. Esta, no parágrafo terceiro do artigo 17, dispõe que: "os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei". (BIRNFELD, 2013)

A divisão desse tempo gratuito nos meios de comunicação não se dá de forma equânime entre todos os partidos e coligações concorrentes à eleição, mas obedece a critérios de participação no Congresso Nacional, ou seja, o tempo é dividido de acordo com o número de deputados federais daquele partido ou coligação em questão. Assim sendo.

Entretanto, o TSE tem adotado interpretação mais branda, no seguinte sentido:

- o primeiro terço do tempo (dez minutos) deve ser dividido igualmente entre todos os partidos/coligações com candidatos, inclusive aqueles que não tenham representantes na Câmara dos Deputados;
- os dois terços restantes (20 minutos) ficam reservados exclusivamente para os partidos/coligações que possuam representação na Câmara dos Deputados, dividindo-se o tempo de forma proporcional ao número de representantes de cada partido/coligação. (JURISWAY, 2013.)

Além desse horário eleitoral gratuito, os partidos recebem a distribuição de um fundo partidário, formado por dotações orçamentárias de R\$ 0,35 por eleitor e de multas aplicadas pelos tribunais eleitorais. Esse fundo também não é dividido de forma igualitária entre os partidos, ficando a sua distribuição sobre os critérios de votação conseguida nas eleições anteriores pelos partidos. Ao contar com pelo menos 5% dos votos para deputados federais, distribuídos em pelo menos um terço dos estados da federação, com um mínimo de 2% do total em cada um deles, o partido em questão entra na divisão de 95% do fundo partidário. Caso contrário, os partidos menos votados recebem o rateio dos 5% sobressalentes. De acordo com os dados da *Transparency International*, e do Instituto Ethos.

Em 2011, o Fundo Partidário distribuiu aproximadamente R\$ 270 milhões para 29 partidos, sendo que cerca de 40% desse total foi dividido entre apenas quatro deles (PSDB, DEM, PMDB e PT). (INSTITUTO ETHOS, 2012.)

Resumidamente, essas são as formas de financiamento público admitidas no Brasil. Deve-se ressaltar a sua não igualdade, pois favorece em muito aqueles partidos os quais já estão representados no poder, dominando o cenário político, dando pouco acesso, por esses meios supracitados, a partidos novos ou menores, de receber a devida atenção dos eleitores, justamente pela pouca exposição oferecida a eles.

Para aumentar a desigualdade entre as chances de concorrência partidária, pode-se atentar para o uso da máquina pública de propaganda, no intuito de promover o governo atual em eleições próximas. Apesar de ser uma prática proibida e antiética, lamentavelmente é de largo uso no Brasil, como se pode aferir diariamente nos grandes meios de comunicação.

Há, ainda, as formas de financiamento particular, ou privado, em que pessoas físicas ou empresas podem contribuir financeiramente, ou por doações de bens, para a campanha de determinado partido ou candidato. Essas possibilidades estão discutidas na lei 9504/97 (Lei eleitoral), e assim explicitadas por Fisher.

Pessoas jurídicas podem doar aos candidatos dentro do limite de 2% do seu faturamento no ano anterior ao da eleição, conforme previsto no artigo 81 da Lei n. 9.504/97. Podem doar também para os partidos políticos, os quais podem repassar recursos para seus candidatos, como prevê o artigo 39 da Lei nº 9.096/95. Pessoas físicas podem doar valores correspondentes a até 10% dos seus rendimentos brutos obtidos no ano anterior, de acordo com o artigo 23, § 1º, I, da Lei n. 9.504/97. Também podem fazer doações “estimáveis em dinheiro”, provendo as campanhas de bens móveis ou imóveis. Nesse caso, o valor não deve ultrapassar R\$ 50.000,00, conforme determina o artigo 23, § 7º, Lei 9.504/97. Como se observa, esses limites permitem que pessoas físicas ou jurídicas com maior renda doem maiores valores. Com isso, ao invés de garantir a igualdade política, a atual legislação institucionaliza expressamente a desigualdade. (FISHER, 2013.)

Como ressaltado, as formas aplicadas de controle de gastos não levam em conta um montante fixo, a não ser sobre a doação de bens, mas um percentual de acordo com o faturamento bruto anual do doador, ou seja, os detentores de maior poder econômico podem doar mais, promovendo uma verdadeira “institucionalização da desigualdade”.

Dentro dessa ótica, ao analisar a trajetória do capitalismo atual, vemos a tendência de que um seleto grupo de grandes empresas detenha uma grande parte

do mercado nacional, e que uma ínfima parte da população detenha a maior parte do capital (no Brasil, 10% da população detém 45% do capital) segundo dados da revista EXAME.

É natural, portanto, atentar para o grande poder de influência no cenário eleitoral, que essas pessoas e empresas detêm. E se vê na prática seus efeitos, na atual transformação de candidatos em produtos, que são literalmente vendidos ao eleitor, por campanhas de marketing milionárias e financiadas com capital privado, com a inversão da lógica de comício de arrecadação de fundos para campanha, comum nos EUA, para os showmícios no Brasil, onde se contrata todos, desde o artista (que empresta sua imagem ao candidato, para o legitimar, semelhante à propaganda de um produto), até multidões para enchê-los e ovacionar o candidato.

As campanhas políticas são empreendimentos cada vez mais complexos e custosos e, com algumas exceções, a maioria dos partidos não consegue fazer uma campanha apenas com seus voluntários, especialmente os partidos oligárquicos, nos quais a presença das “massas cheirosas” é até rejeitada. Em nossas eleições, é comum os partidos contratar figurantes para encher “passeatas” e “manifestações de apoio”, contratar celebridades e músicos famosos para prestigiar seus candidatos em showmícios patrocinados, invertendo a própria lógica dos “shows beneficentes de campanha” (comuns nos EUA, por exemplo, onde há forte e espontâneo engajamento político de celebridades). O uso das celebridades nas campanhas eleitorais, via showmícios patrocinados e campanhas de comunicação de massa, não aproxima mais ainda as campanhas eleitorais das campanhas de marketing dos bens de consumo? Como numa campanha de sabonetes ou de serviços bancários, o “famoso” empresta sua credibilidade e imagem para promover determinado candidato produto. (DIAS, 2013)

O questionamento proposto gira sobre o real motivo dessa elite econômica investir tanto em determinados candidatos, às vezes de forma antagônica, ao mesmo tempo injetando dinheiro em campanhas de partidos que teoricamente têm programas de governo e ideologias diferentes. É óbvio, pelo montante apurado de investimento privado (4,8 bilhões de reais em 2010), comparado ao financiamento público (200 milhões de reais em 2010), que é o primeiro que possibilita e gera os resultados de campanha. Os dados anteriores, fornecidos pelo Instituto Ethos e pela *Transparency International*, se combinados com esses (fornecidos pelo mesmo estudo, que informam que, para o financiamento eleitoral de um candidato a presidente, 91% dos recursos vêm de empresas; esse número decresce até o cargo

de vereador, mas mesmo assim representou 34% em 2010), gera um alarmante cenário político, no qual os políticos e partidos dependem em demasia das doações privadas para se elegerem.

Até aqui, já se demonstrou a desigualdade entre os candidatos no que se refere ao financiamento público, e a desigualdade de se fazer representar pelos menos favorecidos, em relação às doações de campanha privadas. O trabalho trouxe à tona a lógica da mercantilização dos candidatos, e da inversão do processo de campanha que ocorre no Brasil, e questionou o motivo pelo qual as grandes empresas, responsáveis pela maioria dos gastos de campanha eleitoral, investem tão pesado nesses candidatos.

Para responder a esse questionamento, podemos buscar na teoria de Karl Marx uma explicação plausível, na medida em que ele admite que “O governo moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” (MARX; ENGELS, 1848, p. 10). Dessa forma, o interesse em patrocinar os políticos a se elegerem, estaria no favorecimento dessas grandes empresas em políticas públicas, no acesso privilegiado ao poder por elas, e na corrupção demonstrada em trocas de favores. Quem nos explicita melhor essa situação é Leandro Dias, ao informar que:

A ideologia do capital está cada vez mais viva, forte e enraizada na cultura política da democracia. O que os “partidos de sucesso” têm em comum, e por isso muitas pessoas têm a “instintiva” percepção de que “são todos iguais”, é que todos eles estão a legitimar o capital, “têm um preço” e não por acaso as corporações estão interessadas em todos eles. (DIAS, 2013)

Por último, temos todo o trabalho de pesquisa e combate à corrupção que foi criado pelo Instituto Ethos e pela *Transparency International*. Elencam o financiamento privado como aquele que fere os princípios de igualdade dos cidadãos, gera competição desequilibrada entre os candidatos, se liga à compra de favores políticos e corrupção e inibe o debate público de propostas, por não permitir igual exposição a todos os candidatos e por fazer alguns desistirem do pleito ao se depararem com essa dependência econômica de campanha. (INSTITUTO ETHOS, 2012, p. 20).

Dentro desse panorama, pode-se incluir as manifestações de junho de 2013 como uma real crise de representação partidária. Nela, parte da população não mais se identifica com os grandes partidos no governo atualmente, por estarem atrelados aos interesses corporativistas, e principalmente com os grandes nomes da política nacional, ligados a escândalos de corrupção.

2 A REFORMA ELEITORAL E POLÍTICA

Diante dessa situação apresentada, para se restaurar o equilíbrio e a isonomia partidária, trazer novamente a legitimidade para os poderes legislativo e executivo, eleitos democraticamente, e para minguar a influência dos interesses econômicos perante o bem comum, uma série de modificações nos parâmetros de financiamento eleitoral deve ser realizada.

É imprescindível a reorganização do fundo partidário e do horário eleitoral gratuito, com a intenção de igualar os direitos de todos os partidos, seja na distribuição de tempo nos meios de comunicação, seja na repartição financeira do fundo partidário. Essa falta de isonomia fere o próprio conceito de democracia, pois priva os cidadãos de se valer representar livremente por um partido em pé de igualdade com as grandes siglas, e impede que a população tenha acesso igual a todas as propostas eleitorais, condicionando o voto pela falta de informação. No atual estado de coisas, temos um pluripartidarismo deficiente, pois para alguns partidos, a chance de ganharem representação política fica condicionada a coligações, muitas das quais não atendem seus preceitos ideológicos.

Ainda em relação ao financiamento público de campanha, mas agora de forma direta, transita um projeto de lei no Congresso, de nº 268/2011, que discorre sobre o mesmo, propondo a sua criação no Brasil. Esse modelo já é adotado em países como EUA, Canadá, Alemanha, Chile e México, e tem alguns aspectos a serem considerados, como quais pleitos teriam acesso a esse financiamento, a sua fonte, se ele custearia as atividades partidárias (tal qual o atual fundo partidário), e o quanto da campanha eleitoral seria custeado publicamente versus o quanto seria financiado de forma privada. Mas, de qualquer forma, seria uma possibilidade de

arrecadar mais fundos, principalmente por siglas que representam grupos de menor poder econômico.

Ao se tratar do financiamento privado, existe uma proposta de lei, 264/2013, que foi rejeitada pela Comissão de Justiça e Ética do Senado Federal, portanto será arquivada, que proíbe empresas de participarem ativamente do patrocínio de campanhas eleitorais. No mundo, a pesquisa realizada pela Transparency International, nos mostra os parâmetros de controle de doações de campanha, INSTITUTO ETHOS.

O já citado estudo da Idea International revelou que 66% dos países democráticos vetam algum tipo de doação para os partidos políticos. Um número razoável de países veta doações vindas do exterior (45%), e há países que vetam contribuições empresariais (20%), de empresas que tenham contratos com o governo (33%), ou de sindicatos (21%) (ETHOS, 2012, p. 13)

O Brasil já conta com algumas proibições desse tipo, na lei 9504/97, como doações que venham do exterior, de sindicatos, empresas de interesse público, públicas, ou de economia mista, e de entidades esportivas e religiosas. Mas dentro da atual realidade da corrupção brasileira e dos parâmetros demonstrados pela *Transparency International*, é imprescindível ou esgotar a possibilidade de doações empresariais, ou no mínimo estabelecer uma fixação monetária fixa, que ao menos proporcione maior igualdade para aqueles que querem contribuir com um candidato, mas sem os imensos recursos financeiros de uma grande corporação.

Além das fontes pelas quais o financiamento eleitoral advém, a própria dinâmica das campanhas, hoje pautada em intenso marketing, com custos milionários, provê desigualdade no pleito, para com aqueles que não representam o interesse de grandes grupos econômicos, portanto com pouco aporte empresarial, e para aqueles cujos partidos são pouco representados na repartição do fundo partidário, e no horário eleitoral gratuito.

Assim sendo, uma limitação monetária às campanhas, a sua simplificação, e a criação de regras específicas sobre quais atitudes são permitidas aos candidatos em seus comitês eleitorais, reduziria essa desigualdade de forma contundente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As práticas eleitorais no Brasil obedecem a uma lógica desigual, que acaba por privilegiar os grandes partidos e os candidatos mais famosos. Seja na distribuição desigual dos recursos do fundo partidário, ou do tempo do horário eleitoral gratuito, o financiamento público de campanha atual é deficitário, e impele os partidos a procurarem recursos particulares, que muitas vezes atrelam suas candidaturas aos interesses econômicos de grandes empresas, distanciando-os do interesse público, e gerando corrupção.

Dessa forma, o financiamento particular, demonstrado ser advindo em sua maioria de grandes empresas, não obedece a critérios de controle suficientes para gerar a possibilidade de que grupos de menor poder econômico financiem candidatos próprios para representá-los, com capacidade de competir com aqueles apoiados pelas corporações. Essa lógica, apoiada na grande concentração de renda nacional, inverte a lógica democrática, por criar uma representação oligárquica no poder.

Como soluções possíveis a esta constatação, ressaltam os projetos de lei 264 de 2013, que trata da proibição do financiamento empresarial de campanha, e o projeto de lei 268 de 2011, que traz a criação do financiamento público de campanha de forma direta. Ambos combatem o problema dessa excessiva influência corporativista na política nacional. Além da lógica de simplificação do marketing eleitoral, que cria a imagem candidato-produto a custos milionários, de forma a permitir uma maior competição nos pleitos, em condições mais imparciais.

Esse trabalho é dedicado ao eleitor brasileiro em geral, e procura despertar o senso crítico quanto ao real valor defendido pelos candidatos em campanhas eleitorais, pela constatação de quem os estão financiando de fato, e de qual forma esses políticos, quando eleitos, se relacionarão com esses patrocinadores. Visa também despertar a necessidade de se mudar essa realidade na política nacional, seja por mudanças legislativas, seja por uma maior fiscalização de gastos eleitorais pelos órgãos competentes, ou pelo simples, mas decisivo fato de poder criar uma votação de forma mais consciente.

ECONOMIC INFLUENCE ON ELECTORAL SYSTEM, SYSTEMS AND EFFECTIVE CAMPAIGN FINANCING POLITICAL PARTICIPATION

ABSTRACT

This paper aims to demonstrate the significant influence that the private economic power has on the electoral and political system in Brazil. Through the use of private campaign donations, which promote unequal contest between the election claims, generate interest debts among elected officials and corporate funders, and corruption, in the form of exchange of favors and slush. Furthermore, the article seeks to demonstrate the effectiveness of public funding, private and cost control in elections as ways to promote a more equitable and ethical campaign. For this exhibition, will be used the theorist Karl Marx, the work of promoting ethics and anti-corruption of the Ethos Institute and the Transparency International organization, the article of Leandro Dias (graduated in history from UFF), and the comments of the president of the OAB in Rio de Janeiro, Sérgio Fisher, in short.

KEYWORDS: CORRUPTION. PRIVATE CAMPAIGN FINANCE.

REFERÊNCIAS

JURISWAY. **Como se dá a divisão do horário reservado para a propaganda eleitoral no rádio e na TV?** Disponível em <http://www.jurisway.org.br/v2/pergunta.asp?pagina=1&idarea=45&idmodelo=12056>. Acesso em 09/2013.

BIRNFELD, M.A. **Quem paga a conta do horário eleitoral gratuito.** In: JusBrasil. Disponível em <http://espaco-vital.jusbrasil.com.br/noticias/3182837/quem-paga-a-conta-do-horario-eleitoral-gratuito>. Acesso em 09/2013.

DIAS, Leandro. **Democracia e mercado liberal.** Revista Pragmatismo político. Disponível em: <http://www.pragmatismopolitico.com.br/2013/09/democracia-mercado-eleitoral.html>. Acesso em 09/13.

FISHER, Sérgio. **O financiamento democrático nas campanhas eleitorais.** TER-RJ. Disponível em: http://www.trerj.gov.br/eje/gecoi_arquivos/arg_054259.pdf. Acesso em 09/13.

INSTITUTO ETHOS; TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **A responsabilidade das empresas no processo eleitoral.** Disponível em: http://www3.ethos.org.br/wpcontent/uploads/2012/09/Responsabilidade_Social_das_Empresas_nas_Eleicoes_2012.pdf. Acesso em 09/13.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O manifesto comunista.** Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/manifestocomunista.pdf>. Acesso em 09/2013.