

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE - UFF

RODRIGO DOLANDELI DOS SANTOS

**A Economia Política das Eleições 2002. Um Estudo Sobre a
Concentração de Financiamento de Campanha para Deputado
Federal.**

Niterói

2009

RODRIGO DOLANDELI DOS SANTOS

**A Economia Política das Eleições 2002. Um Estudo Sobre a
Concentração de Financiamento de Campanha para Deputado
Federal.**

Dissertação apresentada ao Departamento de Ciência Política do PPGCP (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Ciências Humanas e Filosofia) da UFF como requisito para obtenção do título de Mestre em Ciência Política

Banca Examinadora

Maria Antonieta P. Leopoldi (Orientadora)

Fabiano Santos (IUPERJ)

Maria Celina Soares D'Araújo (UFF)

Niterói

2009

Aos meus queridos pais
Nilda e José

AGRADECIMENTOS

Aos muitos amigos e colegas que me incentivaram durante o período de estudo e pesquisa. Ao PPGCP/UFF pela oportunidade de desenvolver esta dissertação. Ao professor David Samuels da *University of Minnesota*, pela gentileza em disponibilizar seu banco de dados sobre o financiamento de campanha das eleições no Brasil, o que viabilizou a realização da pesquisa empírica. À professora Maria Antonieta Leopoldi pela dedicada orientação e acolhida acadêmica.

RESUMO

O financiamento de campanha, realizado pelo empresariado para os deputados federais nas eleições de 2002, demonstrou uma tendência à concentração das doações em poucas candidaturas. Esta dissertação trabalha com a tendência de que os candidatos com possibilidade de influenciar o processo legislativo recebem mais recursos financeiros nas eleições, especialmente das empresas que foram as maiores doadoras de campanha. Tendo em vista, que as lideranças concentram muitos poderes no processo Legislativo, sendo esta a causa de serem estrategicamente procurados pelo lobby, este trabalho busca entender, através de estudo das eleições de 2002, uma lógica de concentração de recursos financeiros doados a candidatos e partidos políticos com maior possibilidade de influenciar o processo decisório.

SUMÁRIO

Índice de Quadros, Tabelas e Gráficos	7
Introdução	10
Capítulo 1 – Executivo e Legislativo. Teoria e Processo Político Recente	16
1.1 – Considerações Teóricas.....	17
1.2 – O Sistema Político Brasileiro e a Relação Executivo-Legislativo.....	20
1.3 – Produção Legislativa e Processo Decisório no Congresso Nacional.....	30
Capítulo 2 – Financiamento das Campanhas Eleitorais e Teoria Democrática	36
2.1– Tipos de Financiamentos e suas Implicações.....	37
2.2 - Financiamento de Campanha, Democracia e Capitalismo.....	47
2.3 – Empresariado Industrial e Organização de Interesses no Processo Decisório.....	54
Capítulo 3 – O Financiamento de Campanha para Deputado Federal nas Eleições de 2002	62
3.1 – A Conjuntura Política das Eleições de 2002.....	63
3.2 – O Governo Lula e a Formação de uma Base no Congresso.....	67
3.3 – Concentração de Financiamento de Campanha em Poucas Candidaturas nas Eleições de 2002 para Deputado Federal.....	68
3.4 – Distribuição do Financiamento de Campanha Eleitoral. A Relação entre o partido político do candidato a deputado federal e o financiamento de campanha por empresas.....	87
3.5 – Financiamento Corporativo aos Partidos e Ideologia.....	96
Capítulo 4 - O Financiamento de Campanha de Líderes Partidários e Parlamentares com Cargos Importantes no Congresso (Legislatura 2003-2006)	105
4.1 – Líderes Partidários, Partidos Políticos e Processo Decisório.....	106
4.2 – Financiamento de campanha de candidatos com posições de liderança partidária e no processo legislativo.....	110
4.2.1 – Financiamento de Campanha de "Candidaturas Fortes".....	112
4.2.2 – Financiamento de Campanha dos Parlamentares Importantes da 52ª Legislatura (2003-2006).....	118
4.2.3 – Financiamento de Campanha dos Parlamentares que tiveram Importância no Processo Decisório nas 51ª e 52ª Legislaturas.....	122
Considerações Finais	128
Bibliografia	132
Glossário	139
Anexos	140

ÍNDICE DE QUADROS, TABELAS E GRÁFICOS

CAPÍTULO 1

Quadro 1.1 - Comissões Parlamentares Permanentes por Área de Interesse (Câmara dos Deputados).....	32
Tabela 1.1 - Percentual Médio de Apoio ao Executivo por Partido – Votações Nominais de Emendas Constitucionais (1996-2001).....	34

CAPÍTULO 2

Quadro 2.1 – Limites ao montante das contribuições privadas para campanhas eleitorais na América Latina.....	39
Tabela 2.1 - Origem dos Projetos por Resultado da Decisão e Impacto. Redução do Custo Brasil (Sucesso e Insucesso da Pressão dos Industriais por Mudanças no Congresso – 1996 a 2003).....	60

CAPÍTULO 3

Gráfico 3.1 – Distribuição do Financiamento de Campanha por candidato a deputado federal (eleição de 2002).....	69
Gráfico 3.2 – Distribuição do Financiamento de Campanha por candidato a deputado federal (eleição de 2002) * incluindo suplentes que assumiram na legislatura 2003-2006.....	70
Gráfico 3.3 – Distribuição do Financiamento Empresarial de Campanha dos Candidatos a Deputado Federal por Partidos (Eleições 2002).....	88
Gráfico 3.4 – Distribuição de Candidaturas por Partido Político (Eleição 2002).....	89
Gráfico 3.5 – Financiamento a Candidatos por Segmento Econômico (Eleições para Deputado Federal – 2002).....	93
Gráfico 3.6 – Composição do Financiamento dos Candidatos por Segmento Econômico. Eleições para Deputado Federal 2002.....	100
Quadro 3.1 - Média das doações recebidas conforme declaração feita ao TSE ´pr candidatos ao Governo de estado, ao Senado à Câmara de Deputados. Eleição de 2002.....	71
Quadro 3.2 - Financiamento de Campanha dos Deputados com maiores doações. Eleições 2002 para Dep. Federal.....	72
Quadro 3.3 – Financiamento à Campanha de Deputado Federal pelos Maiores Doadores (N=276). Doações de Empresas - Eleições 2002.....	80
Quadro 3.4 – Contribuição das Empresas por Setor. Eleição para Dep. Federal – 2002.....	80
Quadro 3.5 - Maiores Financiadores de Campanha por Segmento Econômico (Eleições 2002 - Dep. Federal).....	81
Quadro 3.6 – Candidaturas financiadas pelos Setores Corporativos que mais contribuíram dentro do Universo dos Maiores Doadores Corporativos (N=276). Eleições 2002 para Dep. Federal.....	84
Quadro 3.7 – 39 Deputados Federais Eleitos em 2002 mais financiados pelo empresariado (Ordem decrescente de financiamento).....	86
Quadro 3.8 - Média de Doações dos maiores Financiadores de Campanha à Candidaturas a Deputado Federal por Segmento Econômico. (Eleições 2002).....	94

Quadro 3.9 - Maiores Financiadores (Empresas) para candidaturas dos principais Partidos. Eleições 2002.....	102
Tabela 3.1 - Porcentagem de Financiamento de Campanha por Tipo de Doador. Eleição de Deputado Federal 2002.....	72
Tabela 3.2 – Financiamento de Campanha por Fonte de Doação. Candidatos Eleitos para Deputado Federal na Eleição 2002.....	73
Tabela 3.3 - Maiores Financiadores de campanha para Deputado Federal - Eleições 2002.....	74
Tabela 3.4 – Doações de Campanha da deputado federal – 2002. Pessoas Físicas – Maiores Financiadores	75
Tabela 3.5 – Doações para Campanha de Deputados Federais Eleitos – 2002. Maiores Financiadores (Pessoa Física).....	76
Tabela 3.6 – Contribuição para campanha eleitoral por doador e por cargo disputado. Eleições 2002.....	76
Tabela 3.7 – Contribuição Empresarial por Segmento Corporativo. Eleições 2002-Geral.....	77
Tabela 3.8 – Maiores Financiadores de Campanha para eleições a Deputado Federal (Contribuição Empresarial - Eleições 2002	78
Tabela 3.9 – Financiamento à Campanha de Candidatos a Deputado Federal (doações de empresas) - Eleições 2002.....	79
Tabela 3.10 – Financiamento de Segmentos Corporativos a Candidatos que foram Eleitos (Eleição 2002 para Dep. Federal).....	82
Tabela 3.11 – Setores Corporativos que mais contribuíram dentre os Maiores Doadores Corporativos (N=276). Eleições 2002 para Dep. Federal.....	84
Tabela 3.12 - Financiamento Realizado pelos Maiores Doadores Corporativos (N=276).....	85
Tabela 3.13 – Distribuição de Candidaturas a Deputado Federal por Partido Político (eleições 2002).....	90
Tabela 3.14 – Porcentagem de Financiamento de Campanha de Candidatos que foram eleitos Eleições 2002.....	92
Tabela 3.15 – Composição do Financiamento a Candidatos por partido e por Segmento Econômico. Eleições Para Deputado Federal 2002.....	95
Tabela 3.16 – Média de Financiamento Corporativo a Candidatos Eleitos por Partido. Eleição para Dep. Federal de 2002 (N=513).....	97
Tabela 3.17 – Candidatos a Deputado Federal Eleitos mais Financiados pelo Empresariado. Eleições 2002.....	99
Tabela 3.18 – Doações de Campanha aos Candidatos Eleitos mais Financiados pelo Empresariado (Grupo 1). Eleições 2002 para Dep. Federal.....	100
Tabela 3.19 – Candidatos Eleitos Financiados pelo Empresariado (Grupo 3). Eleições 2002 para Dep. Federal (n=328).....	101
Tabela 3.20 – Financiamento de Campanha para deputado federal pelos Maiores Doadores Empresariais (N=276). (Por Partido).....	102
Figura 3.1 - Porcentagem do Financiamento a Candidatos por Partido e pelo Empresariado. Eleições para Deputado Federal – 2002.....	96
Figura 3.2 - Porcentagem de Financiamento Corporativo a Candidatos Eleitos por Partido pelo Empresariado Eleição para Dep. Federal de 2002 (N=513).....	97
Figura 3.3 - Porcentagem de Financiamento Corporativo a Candidatos Eleitos por Partido pelo Empresariado em Relação à Média de Financiamento Corporativo Total. Eleição para Dep. Federal de 2002 (N=513).....	98
Figura 3.4 - Financiamento Empresarial de Candidatos – Grupo 1.....	100

Figura 3.5 - Relação de Candidaturas Financiadas pelo Empresariado (Grupo 3).....	101
Figura 3.6 - Maiores Financiadores (Empresas) para candidaturas dos principais Partidos. Eleições 2002 para Dep. Federal.....	103
Figura 3.7 - Doações das Empresas (Grupo 3) para candidaturas dos principais Partidos. Eleições 2002 para Dep. Federal.....	104

CAPÍTULO 4

Quadro 4.1 - Candidatos à Reeleição como Deputado Federal com Cargos Importantes na 51ª Legislatura (1999- 2002). Eleições 2002.....	112
Quadro 4.2 - Líderes Partidários por Legislatura. Câmara dos Deputados.....	113
Quadro 4.3 - Financiamento Corporativo de Candidatos “Fortes” Eleitos (N=33). Eleições de 2002. Para Dep. Federal.....	114
Quadro 4.4 - Comparação de Médias de Doações de Campanha entre Candidaturas. Eleições 2002 – Deputado Federal.....	115
Quadro 4.5 - Distribuição de Cargos no Processo Decisório na Câmara dos Deputados (52ª Legislatura – 2003 a 2006).....	119
Quadro 4.6 - Financiamento Corporativo a Candidatos que se tornaram líderes partidários na 52ª Legislatura (N=73). Eleições de 2002. Para Dep. Federal.....	120
Quadro 4.7 - Doações dos 10 Maiores Financiadores de Campanha dos Setores Corporativos para o Universo de Candidaturas “Fortes” Eleitas (N=33).....	125
Quadro 4.8 – Comparação entre Média de Financiamento Corporativo das Candidaturas. Eleições de 2002 para Deputado Federal.....	127
Tabela 4.1 - Financiamento de Campanha de Candidatos “Fortes” Eleitos. Eleições 2002 para Deputado Federal por Partido.....	115
Tabela 4.2 – Financiamento da Campanha dos 10 Candidatos com Cargos Importantes Anteriores e Maiores Financiamentos, eleitos em 2002. Eleições para Deputado Federal por Partidos.....	117
Tabela 4.3 - Financiamento Total e Corporativo às Candidaturas de Deputados Federais que se tornaram líderes na 52ª Legislatura (N=73). Eleições 2002 para Deputado Federal.....	121
Tabela 4.4 - Financiamento de Campanha dos Parlamentares de acordo com Posições de Liderança Ocupadas na 51ª e 52ª Legislaturas.....	122
Tabela 4.5 - Financiamento de Campanha dos Parlamentares de acordo com Posição de Liderança na 51ª e 52ª Legislaturas (%).....	123
Tabela 4.6 - Candidaturas Financiadas Pelos Segmentos Econômicos. Eleições 2002 – Deputado Federal.....	124
Tabela 4.7 – Maiores Doadores Corporativos (N=276) confirme partido político do candidato. Eleições 2002 para Deputado Federal.....	126
Figura 4.1 - Financiamento Corporativo a 33 candidatos “fortes” que se elegeram deputados federais (% sobre o total de financiamento dos candidatos do partido).....	116
Figura 4.2 - Financiamento Corporativo a 73 Candidatos com posições de Lideranças na 2ª Legislatura – Partido.....	121

Introdução

O financiamento de campanha está no cerne da composição de recursos financeiros, que os candidatos mobilizam para as suas campanhas. Estas doações movimentam os recursos materiais utilizados por diversos atores sociais no processo eleitoral. Por isto, compreender sua dinâmica é fundamental para o estudo do desempenho dos candidatos nas eleições.

Por sua importância, o financiamento de campanha se torna com frequência um tema recorrente nos debates sobre o sistema político-eleitoral brasileiro, tanto no âmbito acadêmico, quanto nos círculos do poder político. A economia política das eleições, na medida em que os gastos com campanha sobem a valores enormes, se torna cada vez mais importante na organização das campanhas eleitorais.

Como veremos adiante, a maior parte das doações de campanha tem origem no empresariado. Em razão deste fato, sustentamos neste trabalho a perspectiva de que o financiamento das campanhas pode interferir, não somente nos resultados das eleições, mas possivelmente nos espaços de tomada de decisão no Congresso. O objetivo desta dissertação é analisar o financiamento da campanha eleitoral de todos os candidatos a deputado federal em 2002.

A ação organizada de representação dos interesses, seja de poderes constituídos como o Executivo ou Judiciário, seja de *lobby* do empresariado ou também de órgãos públicos como empresas estatais e de capital misto, depende em muito da atuação das lideranças partidárias. Por este motivo, as lideranças partidárias no Congresso são estrategicamente procuradas pelo *lobby* no processo Legislativo (Mancuso, 2004). Aliada a esta questão, buscamos investigar a hipótese da existência de uma concentração de doações empresariais em poucas candidaturas, especialmente nos políticos que possuem poderes para interferir no processo decisório.

Para desenvolver esta pesquisa, investigamos o financiamento de campanha em uma situação específica: as eleições para deputado federal de 2002. O presente estudo foi realizado com base no banco de dados, codificado e organizado para fins de pesquisa por David Samuels, que gentilmente nos cedeu o material para a realização desta dissertação. Os dados disponibilizados pelo TSE foram compilados por Samuels e dizem respeito à prestação de contas dos gastos dos candidatos e partidos com campanhas eleitorais nas eleições 1994, 1998 e 2002.

A análise dos dados obtidos na eleição de 2002 serviu para identificar tendências no financiamento de campanha de modo geral, porém, investigamos com mais detalhe as doações dos segmentos empresariais (doações declaradas por empresas ao TSE).

Os jornais freqüentemente comentam os enormes gastos da campanha de um candidato. É preciso observar a grande diferença entre o que a imprensa apresenta como gasto de campanha e o que é declarado por cada candidato, bem como, pelos partidos ao TSE. Nesta pesquisa trabalhamos com os dados declarados pelos candidatos e partidos ao TSE.

Embora exista a questão da veracidade da informação, os dados do TSE apontam para tendências. E estudar estes dados é importante, ainda que haja dúvida de que os valores totais são verídicos. Como Samuels, acreditamos que apesar da existência do “caixa dois” nas campanhas eleitorais, é possível compreender parte considerável do processo através dos dados oficiais:

“(...) sou o primeiro a reconhecer que as quantias declaradas não refletem completamente as quantias de fato usadas. Ainda assim, (...) podemos aprender sobre a natureza dos financiamentos das campanhas no Brasil a partir de dados oficiais. A questão central (...) é que quando estudamos atentamente as informações desse banco de dados, percebemos padrões que se conformam com expectativas do senso comum em relação às diferenças entre candidatos, cargos e partidos nos gastos e tipos de campanha” (Samuels, 2006, pág. 134).

Além disto, de acordo com Abramo (2005):

“O estudo estatístico do financiamento de campanhas não permite concluir numa direção ou noutra quanto à relevância do caixa dois eleitoral. O fato de haver uma correlação linear muito nítida entre dinheiro e votos (ou seja, a linha média que passa pelos pontos é uma reta) pode induzir a especulação de que, se há caixa dois, então talvez seja relativamente uniforme entre todos os candidatos, ou seja, todos deixam de declarar mais ou menos um mesmo percentual de suas receitas. Caso contrário, a saber, se os candidatos que recebem mais votos também acumulam caixa dois de proporções significativamente maiores, então, usando a hipótese de que a votação recebida é proporcional aos gastos da campanha, tais candidatos deveriam ter recebido mais votos do que receberam, com o resultado de que a regressão provavelmente não seria linear” (Abramo, 2005. Pág 7).

A opção metodológica empregada nesta dissertação se justifica pela natureza do objeto de pesquisa e também de suas variáveis. Optamos pelo desenvolvimento de uma narrativa analítica de um estudo de caso – o financiamento de campanha de deputados federais – em função da amplitude e complexidade do fenômeno estudado.

Não pretendemos estabelecer relações causais entre as variáveis, o que não elimina uma posterior aferição quantitativa das questões levantadas no presente estudo. Isto, levando em consideração que o financiamento de campanha é um fenômeno não manipulável fora do contexto em que se desenvolve. Portanto, não há como modelá-lo fora do espaço onde se reproduziu, ou ainda criar outras condições ideais para sua

observação. Por isto, pareceu ser mais adequado a este tipo de pesquisa empregar uma metodologia qualitativa no formato de estudo de caso.

A hipótese desta pesquisa é a existência de um padrão de financiamento de campanha que concentra, fundamentalmente, recursos financeiros em poucas candidaturas. O financiamento de campanha pelas empresas tenderia a se concentrar nos candidatos que já tiveram mandatos anteriores, ocupando cargos importantes no processo decisório da Câmara dos Deputados. Atenção especial será dada aos candidatos a deputado federal que, em mandatos anteriores, tiveram cargos de líder partidário e de líder de blocos parlamentares.

Como já verificamos, o financiamento de campanha precisa ser compreendido em sua situação peculiar. Ele tem lugar durante o processo eleitoral e envolve cada candidatura em particular. O financiamento é uma variável explicativa de grande importância para o sucesso de uma candidatura nas eleições para deputado federal. Contudo, é preciso ter a compreensão de que o **desempenho eleitoral do candidato** também se trata de uma variável importante no fenômeno pesquisado. Tentaremos avaliar até que ponto a grande probabilidade de bom desempenho eleitoral do candidato é um chamativo para o financiamento vindo de empresas.

Nicolau (2002) afirma que o sucesso de uma candidatura depende fundamentalmente da combinação de dois fatores: a *performance individual* e também o partido político. O primeiro fator envolve elementos individuais como a votação do candidato, recursos gastos na campanha e a competição política existente em sua base eleitoral. O segundo fator tem a ver com o partido ou coligação que precisa atingir o quociente eleitoral e, além disto, tem a ver com a configuração dos votos entre as candidaturas concorrentes no partido ou coligação.

Neste estudo de caso, buscaremos relacionar a variável **desempenho eleitoral** com a variável **financiamento de campanha**. Apesar da existência de relação entre estas variáveis, não foi possível estabelecer uma explicação de causalidade entre elas, justamente por utilizarmos somente recursos estatísticos descritivos. Pareceu-nos mais apropriado ao escopo desta dissertação apontar tendências de concentração de recursos financeiros nas doações de campanha. Por sua vez, a causalidade entre as variáveis pode ser comprovada através de outros recursos estatísticos, em pesquisas posteriores.

Para este estudo, dividimos a composição das doações obtidas pelos candidatos a deputado federal nas eleições de 2002 em três variáveis: a) partido político; b) segmento empresarial que financia o candidato e c) trajetória política do candidato à reeleição no processo legislativo (cargos de liderança na Câmara dos Deputados ou nos partidos). Desta maneira, buscaremos entender se existe uma lógica que explique o

financiamento de campanhas pelas empresas¹. Também é preciso notar o financiamento individual das campanhas que, como veremos, tende a ser autofinanciamento de candidaturas. Ênfase maior será dada ao financiamento feito pelas empresas aos candidatos a deputado federal.

Procuramos realizar o estudo compreendendo as dimensões que consideramos importantes. Com base nos dados, elegemos seis hipóteses a serem investigadas. Os resultados deste trabalho estão nos capítulos 3 e 4, onde apresentamos as descrições estatísticas necessárias para a avaliação das hipóteses.

A dissertação está estruturada da seguinte forma: o primeiro capítulo busca analisar e revisar o debate bibliográfico acerca do sistema político brasileiro. Discutimos o arcabouço institucional do Presidencialismo de Coalizão e suas implicações, para poder entender o processo institucional que valoriza o poder decisório no Congresso. A dinâmica da relação entre o Legislativo e Executivo, em torno da agenda política, será discutida neste capítulo a partir de diversas perspectivas teóricas. Esta revisão também foi importante para observarmos os aspectos históricos constitutivos do nosso sistema político, como a patronagem, clientelismo e corporativismo. Além disto, buscamos discutir perspectivas teóricas como o novo institucionalismo, a lógica da ação coletiva e o individualismo metodológico.

No segundo capítulo, buscamos debater como o modelo de sistema político brasileiro se insere no contexto democrático. A principal discussão se dá em torno da teoria democrática clássica e contemporânea, acerca da participação e representação. A relação democracia-capitalismo será analisada, buscando-se nas experiências democráticas, a identificação da necessidade política de serem economicamente eficientes para o desenvolvimento do bem-estar geral. Neste contexto, temos o complexo sistema de representação de interesses na arena política. Em especial, analisamos o caso da CNI (Confederação Nacional da Indústria) e sua agenda de monitoramento legislativo para a redução do Custo Brasil, baseando-nos no trabalho de Mancuso (2006).

No terceiro capítulo analisamos a conjuntura política das eleições de 2002 e passamos a estudar os dados obtidos, orientados pelas hipóteses levantadas. Buscamos também investigar tendências que confirmem nossas buscas. Analisamos ainda,

¹ Os tipos de doações permitidos pela legislação eleitoral, enfocados na pesquisa, foram os de origem corporativa e o de pessoas físicas. O financiamento de campanha de origem dos próprios partidos políticos, distribuído em parte por comitês partidários criados justamente para este fim, não faz parte do objeto de pesquisa desta dissertação porque trabalhamos a relação entre os segmentos econômicos e suas preferências nas doações diretamente às candidaturas a deputado federal. Além disto, o financiamento de campanha realizado pelos partidos políticos é bem menor do que as doações de pessoas físicas e do empresariado, não alcançando 5% do total do financiamento, portanto sem muito peso econômico para o total das doações recebidas pelos candidatos a Deputado Federal nas eleições de 2002 (Samuels, 2006).

conjuntamente, os doadores das campanhas para deputado federal, observando-se com maior detalhe a lógica de ação das grandes empresas doadoras nesta campanha. Os universos estudados, tendo em vista as eleições de 2002, serão: o total de candidatos a deputado federal, o total de eleitos e o volume total de doações para os candidatos. Os maiores doadores também foram classificados, tomando por base as empresas que mais contribuíram financeiramente para as campanhas dos candidatos a deputado federal. Foram três as tendências estudadas:

Tendência 1 (Base de dados: o financiamento de campanha de todos os candidatos a deputado federal - eleitos, suplentes e não eleitos). Investigamos, genericamente, o financiamento de campanha do universo total dos eleitos e não-eleitos, buscando testar nossa hipótese de que existe uma concentração de recursos, de um modo geral, em candidatos que foram eleitos e que apresentaram trajetória diferenciada no processo legislativo.

Tendência 2 (Base de dados: o financiamento de campanha realizado pelas empresas). Investigamos a tendência de uma concentração maior do financiamento das empresas nas candidaturas de deputados federais que se elegeram em 2002. Neste caso a tendência é que o financiamento empresarial apostaria nas candidaturas com forte probabilidade de eleição/reeleição.

Tendência 3 (Base de dados: o financiamento de campanha a candidatos a deputado federal de acordo com seus partidos políticos). Investigamos a tendência de haver concentração de financiamento à campanha de candidatos de determinados partidos políticos.

O quarto capítulo, além de realizar uma discussão teórica sobre as lideranças partidárias e os partidos políticos no processo decisório, buscou investigar os dados voltados, especificamente, para as candidaturas que se destacaram no processo decisório. Três tendências são enfatizadas:

Tendência 4 (Base de dados: o financiamento de campanha pelas empresas de "candidaturas fortes"). Investigamos a tendência de um maior financiamento de campanha, realizado pelo empresariado para os candidatos "fortes", isto é, os que estão pleiteando mais um mandato e que tiveram cargos de destaque na Câmara dos Deputados na 51ª Legislatura (1999-2002), que antecedeu as eleições para Deputado Federal de 2002;

Tendência 5 (Base de dados: o financiamento geral de campanha dos parlamentares com cargos importantes na 52ª Legislatura, 2003 a 2006). Investigamos a tendência de haver maior financiamento aos candidatos que se elegeram em 2002 e vieram a ocupar cargos importantes na 52ª Legislatura (2003 a 2006), posterior às eleições para Deputado Federal de 2002;

Tendência 6 (Base de dados: o financiamento geral de campanha dos parlamentares que tiveram importância nas 51ª e 52ª Legislaturas). Estudaremos a tendência de uma concentração dos financiamentos de campanha nos candidatos que tiveram cargos nas duas Legislaturas – 51ª (1999-2002) e 52ª (2003-2006). Aqui fazemos uma hierarquização dos cargos por importância no processo legislativo.

Na conclusão buscamos compreender os dados obtidos na pesquisa empírica, por meio dos casos estudados, e levantar as principais descobertas e possibilidades de novas pesquisas acerca de informações obtidas, que precisam ser estudadas em outras oportunidades.

Capítulo 1

Executivo e Legislativo. Teoria e Processo Político Recente

A discussão teórica que se inicia neste capítulo, acerca do sistema político brasileiro, tem como ponto de partida o financiamento de campanhas eleitorais e a sua influência no processo decisório no Congresso Nacional. Os recursos financeiros obtidos pelos partidos e candidatos para realizarem suas campanhas eleitorais são fatores decisivos para uma vitória eleitoral (Samuels, 2006; Abramo 2005). Portanto, inevitavelmente, os políticos, que chegam a cargos de representação política a partir da escolha eleitoral, dependem em muito das doações que recebem nas campanhas.

A eleição, não somente eleva os candidatos aos cargos do Executivo e do Legislativo, como também abre o acesso a diversos cargos de confiança na cúpula e no primeiro escalão dos poderes. O peso eleitoral do político e a importância do seu partido no cenário local e nacional são fatores que viabilizam o acesso a cargos ministeriais ou de secretários executivos dos ministérios.

Neste trabalho, centramo-nos na lógica de financiamento de campanha especialmente do empresariado. Partimos da hipótese de que a organização e defesa de interesses organizados do empresariado podem interferir, por meio das doações de campanha, no resultado final das eleições (Samuels, 2006).

Em que medida se dá esta influência é uma questão complexa. Mensurar empiricamente quanto um candidato recebe de doações é impossível, porque existe uma série de fatores, que envolvem desde a forma como os recursos financeiros chegam aos candidatos até a maneira como o empresariado lida com os políticos, para defender seus interesses.

Existe uma área da Ciência Política que trata da atuação do empresariado na política, da pressão exercida por grupos de interesses organizados e da prática do *lobby* empresarial no Congresso, que possibilitará algumas conclusões ligadas à lógica do investimento empresarial em campanhas políticas. Ela nos será útil neste trabalho, ainda que trabalhe empiricamente com doações de empresas às campanhas de deputados federais, tema que parece por demais ligado à empiria.

As discussões sobre o sistema político brasileiro envolvendo a relação entre o Executivo e o Legislativo, bem como seu processo decisório, apontam para visões bem distintas, baseadas em diferentes escolhas metodológicas e teóricas que serão abordadas neste capítulo.

1.1 – Considerações Teóricas

Destacamos algumas concepções teóricas que vêm dialogando com maior frequência no campo das ciências sociais. Complementam-se teorias que buscam pesquisar as preferências dos atores políticos (como o comportamentalismo, o pluralismo e também o novo institucionalismo), que enfoca sua análise dos processos políticos nas instituições, com as que se fundamentam no individualismo metodológico, dentre elas, a teoria da escolha racional.

Cabe nesta seção, considerar que determinados processos políticos, estudados nesta dissertação, possuem elementos que conseguem dialogar e interagir com estas abordagens citadas: a institucionalista e a individualista. As principais teses são destacadas ao longo da dissertação, de acordo com cada perspectiva teórica. Neste capítulo, estudaremos o sistema político brasileiro a partir de conceitos destas teorias. No capítulo 2, também trabalharemos com a questão democrática, especificamente, com a relação democracia-capitalismo e o papel do Estado e da sociedade, através destas diversas abordagens.

Uma consideração mais detalhada sobre o individualismo metodológico merece maior destaque neste momento. Em termos gerais, esta teoria sustenta que é possível observar e explicar os fenômenos sociais como sendo resultado de decisões e ações individuais. A ação dos indivíduos seria anterior à influência do coletivo e à estrutura social, diferentemente, de como era tratada em outras abordagens explicativas, sobretudo, as funcionalistas e estruturalistas. A ação do indivíduo teria condições de dar significado à sua vida e realidade social, possibilitando uma ação instrumental dos indivíduos, que agiriam racionalmente de forma a atender a seus interesses (Przeworski, 1994) e forneceriam os microfundamentos necessários para a compreensão dos fenômenos sociais:

“O desafio do individualismo metodológico (...) questiona da mesma forma tudo o que se costumava chamar ciência política, sociologia, antropologia e psicologia social. Os conceitos de “relações de produção”, de Karl Marx, os “a priori sociais compartilhados”, de Georg Simmel, a “consciência coletiva”, de Émile Durkheim, e as “orientações de valor”, de Talcott Parsons, são todos submetidos ao mesmo desafio: o de fornecer microfundamentos para os fenômenos sociais e, especificamente, basear toda a teoria da sociedade nas ações dos indivíduos concebidas como orientadas para a realização de objetivos racionais” (Przeworski, 1988, pág. 5).

Em se tratando da questão do financiamento de campanha de políticos, os aspectos mais relevantes associados a estas teorias seriam a busca da maximização dos ganhos pelos candidatos, que vêem nas doações a oportunidade de realizarem campanhas eleitorais com melhores resultados, o que seria uma lógica de ação

envolvendo racionalidade. A observação da ação individual do político nos permite entender, em parte, o financiamento de uma campanha política e os interesses que envolvem os atores deste processo.

Este estudo procura observar se há uma lógica individual do candidato predominando no processo de busca de doações para sua campanha, no caso das eleições para deputado federal em 2002. É importante analisar se os candidatos buscam maximizar seus ganhos procurando realizar campanhas ricas em recursos financeiros, lógica que também existe da parte do doador-empresário, que tem interesses a serem defendidos no Congresso. Neste caso, a doação das empresas obedeceria ao interesse individual dos empresários que fariam as doações numa lógica de ação coletiva. O estudo observará se o financiamento dos candidatos pelas empresas se concentrou em alguns poucos candidatos ou se foi disperso entre várias candidaturas a deputado federal. A hipótese de que tenha havido uma concentração de doações de empresas, em poucos candidatos, será analisada com auxílio de dados.

Não trabalhamos aqui com a perspectiva dos indivíduos sempre agirem de forma racional, porque incorporamos a crítica desferida ao individualismo metodológico a qual indaga até que ponto os indivíduos teriam plena consciência de sua racionalidade, ou até que ponto eles teriam consciência de que a ação empregada é de fato racional, cuja execução realmente poderia maximizar seus ganhos. Esta possibilidade do indivíduo não ser totalmente racional é prevista em Elster (1999), que assinala a irracionalidade enquanto uma fraqueza ou excesso de vontade:

“(...) a irracionalidade pode decorrer da fraqueza de vontade, do excesso de vontade (...) que efetivamente surgem no decorrer da ação política; a primeira porque a sociedade talvez não seja capaz de manter decisões passadas já que nenhuma autoridade superior obriga-se a sustentá-las; o segundo, porque a sociedade, mais ainda do que o indivíduo está constantemente sujeita à tentação de empregar meios cujo conhecimento os tornaria ineficazes (...) No indivíduo a fraqueza de vontade pode decorrer seja do poder da paixão, seja da incapacidade de sustentar uma decisão tomada no passado” (Elster, 1999. Pág. 23).

Além disto, o indivíduo não seria visto somente como um ser atomizado e isolado das relações sociais, passível de influência desta interação com as instituições. Segundo Elster (1999), a ação do indivíduo possui também determinantes estruturais condicionados a um conjunto de oportunidades, advindas das relações sociais. Trazendo este conceito para a análise do sistema político brasileiro, poderíamos entender, por exemplo, que os deputados podem escolher racionalmente a maneira como maximizar seus ganhos e pensar nos custos, porém, estas ações decorrem das oportunidades oferecidas pelas instituições que constituem o sistema político. Para o individualismo metodológico, contrariamente à afirmação anterior, apesar das instituições oferecerem as oportunidades, a ação dos indivíduos sempre seria determinante.

O debate teórico desta seção levanta alguns questionamentos acerca do papel dos indivíduos nos processos sociais que levam às mudanças na sociedade. Como se fariam as transformações na sociedade se os indivíduos somente agissem em função dos próprios interesses? Como seria a gestão e organização de interesses coletivos comuns?

Em Olson (1999), a ação coletiva de grupos e instituições se baseia no argumento de que se pode ter sucesso em atingir o interesse comum, caso os custos para implementar tal ação não forem maiores do que os ganhos obtidos, em caso de sucesso. Os custos e ganhos de uma ação coletiva são avaliados da mesma maneira como se fossem referidos a uma ação particularista:

“(...) mesmo que todos os indivíduos de um grupo sejam racionais e centrados em seus próprios interesses, e que saiam ganhando se, como grupo, agirem para atingir seus objetivos comuns, ainda assim eles não agirão voluntariamente para promover esses interesses comuns e grupais” (Olson, 1999. Pág. 14).

A motivação para o indivíduo aderir a uma ação coletiva, mesmo que seja totalmente racional, não garante a realização desta ação coletiva, podendo, inclusive, acontecer justamente o contrário. Os indivíduos racionalmente agem em busca de bens, que, *a priori*, deveriam estar disponíveis para todos, caso houvesse consenso acerca dos interesses comuns. Porém, para minimizar os seus custos, os indivíduos pegam “carona” na ação dos outros. A cooperação para o bem comum fica assim prejudicada. Para Olson (1999), uma solução seria o fortalecimento de instituições que incentivassem a cooperação.

Qualquer ordem política depende de um ordenamento institucional, por causa da natureza normativa das instituições. Entretanto, da mesma maneira que as críticas ao individualismo metodológico se baseiam na ausência de uma contextualização histórico-social, a perspectiva da lógica da ação coletiva também padece de tal problema, visto que, somente em sociedades com traços individualistas, como as anglo-saxãs, poderiam se sustentar, *“especialmente os EUA, caracterizadas pelo individualismo, pelo estabelecimento precoce do mercado, e por um Estado fraco, e onde a ideologia darwinista da mobilidade funciona como obstáculo ao socialismo e ao marxismo”* (Dentziem, 1987. Pág 105).

Por outro lado, na perspectiva institucionalista, as instituições constituem o cerne das explicações sobre as relações sociais na política. Limongi (1994) enumera algumas questões apresentadas pela corrente institucionalista ou novo institucionalismo, dentro do campo das teorias explicativas. Para Limongi, são três as correntes do institucionalismo: a corrente distributivista, a informacional e a partidária.

Na versão *informacional* do novo institucionalismo, a informação é distribuída de forma assimétrica entre os parlamentares: uns possuem mais conhecimento do que outros sobre o efeito das políticas aprovadas, especialmente, os membros de comissões. Esta assimetria de informações é utilizada estrategicamente pelos parlamentares, que precisam de instituições eficientes para estimular os detentores de informações a tornar público, no processo legislativo, os seus conhecimentos diferenciados. O modelo *partidário* apresenta uma concentração de poder em órgãos partidários, sobretudo, na composição das comissões parlamentares.

Dentro dos marcos teóricos do novo institucionalismo, sustenta-se que o interesse maximizado do deputado é se reeleger. Portanto, as políticas que os parlamentares vão apoiar ou vetar serão as que afetam diretamente ou indiretamente suas chances de reeleição. Porém, apesar das ações políticas serem fomentadas racionalmente por interesses individuais, como na perspectiva do individualismo metodológico, as decisões são tomadas coletivamente.

Outra questão, comumente utilizada nas análises sobre o sistema político presidencialista, é a da influência dos atores que determinam a agenda decisória sobre as preferências dos parlamentares. A forma como as instituições se organizam influencia na escolha dos parlamentares. Isto significa que as instituições determinariam os resultados. Portanto, não haveria no processo decisório uma relação determinante entre as preferências individuais dos parlamentares e o resultado das políticas aprovadas. A esse respeito Limongi (1994) ressalta que:

“(...) regras, leis, procedimentos, normas, arranjos institucionais e organizacionais implicam a existência de constrangimentos e limites ao comportamento. Em última análise, estes constrangimentos e limites acabam por explicar os próprios resultados do comportamento (...) as instituições que organizam o processo decisório são (a) elas mesmas responsáveis pela estabilidade dos resultados obtidos e (b) influenciam os resultados políticos substantivos” (Limongi, 1994. Página 8).

Desta maneira, haveria uma previsibilidade do processo decisório proporcionada pelas instituições. Para Przeworski (1994), as instituições servem para tornar as regras da competição política estáveis e também para produzir códigos de punição para os que não aceitam os resultados produzidos no jogo democrático. Mas para isto, as instituições precisariam ser estaticamente justas, mantendo-se a transparência das regras e dinamicamente eficazes para sustentarem politicamente o sistema democrático.

1.2 – O Sistema Político Brasileiro e a Relação Executivo-Legislativo

O sistema político é, conceitualmente, um conjunto que congrega diversos outros sistemas ou subsistemas interativos entre si, como, por exemplo, os sistemas partidário

e eleitoral, além dos poderes constituídos como o Executivo, Legislativo e Judiciário, que possuem suas próprias características e especificidades. Para Robert Dahl (1988), o sistema político é um “*sistema legítimo que mantém ou modifica a ordem numa sociedade, e cujo padrão permanente de relações humanas implica, de maneira significativa em influência, governo e autoridade*” (1988. Pág. 19). Partindo desta premissa, analisaremos nesta seção a composição do sistema político brasileiro, levando-se em conta como se governa e se mantém o ordenamento político no país.

O sistema político brasileiro, da colônia até tempos recentes, foi marcado pela participação popular restrita e submissa. Também foi marcado por uma dominação social das elites políticas, não havendo uma efetiva e real representatividade da maioria da população (Abu-El-Haj, 2003). Apesar das várias experimentações e inovações institucionais na América do Sul, após o processo de redemocratização dos anos 80, manteve-se a tradicional diferença entre as normas formais e o funcionamento real das instituições políticas (Moraes, 2001). Em vários países, as oligarquias regionais ou nacionais continuaram fazendo uso de recursos obtidos na gestão pública, por meio da política, para defenderem seus interesses no sistema político (Montero, 2005).

O particularismo e o casuísmo se constituíram como características do sistema político brasileiro, manifestando-se na patronagem e no nepotismo. Este processo gerou um *déficit* de direitos civis e sociais, como as chamadas “áreas marrons” mencionadas por O’Donnell (1993), que, segundo o autor, são formadas por regiões onde a capacidade de penetração do Estado é muito baixa ou quase nula. Portanto, a despeito da democratização recente, pode-se afirmar que não houve uma mudança significativa no sistema político dos países “recém-democratizados”, que apontasse para um regime democrático institucionalizado.²

Em função destas características constitutivas do nosso sistema político, muitas delas herdadas do passado, a proposição e execução de políticas públicas sofrem a influência deste legado tradicional. Então, que papel tem o conjunto da sociedade na dinâmica do processo decisório? Será que os modelos atuais, tanto de representação, quanto de *accountability*, são satisfatórios ou pelo menos ajustáveis às demandas da sociedade brasileira? Esta indagação é pertinente aos estudos da ciência política que tomam o sistema político brasileiro enquanto objeto.

Partindo do pressuposto levantado por Soares (2006), de que o sistema eleitoral, por meio de interesses corporativos organizados e também de interesses particularistas,

² A democracia, nos lugares que O’Donnell considera como áreas marrons, é mesclada com características autoritárias, desaparecendo o espaço público e prevalecendo as relações informais com exacerbada assimetria de poder entre os grupos sociais de cada região. As instituições seriam tratadas como elementos fundamentais para um funcionamento “ideal” do sistema democrático, dentro da perspectiva do institucionalismo.

viabiliza a eleição de muitos parlamentares, tendemos a concluir que fica difícil alterar qualquer elemento deste sistema sem conflito.

Com relação aos mecanismos de controle do eleitorado sobre seus representantes, a desigualdade é ainda maior, tendo em vista, os eleitores possuírem somente um mecanismo eficaz de decisão, o voto, enquanto os representantes políticos podem passar o mandato inteiro decidindo contra o bem-estar do eleitorado em favor de seus próprios interesses (Manin, Przeworski e Stokes, 2006).

Não é objetivo desta dissertação aprofundar o debate sobre a reforma política no país. No entanto, é pertinente ressaltar uma característica importante dos processos de mudanças institucionais no Brasil, muitas vezes realizadas gradualmente, salvo em ditaduras e governos de exceção³. Tentativas recentes de mudanças, originadas do parlamento, não tiveram êxito em transformar substancialmente o sistema político⁴. Sobre este assunto, Nicolau (2003) apresenta um quadro abordando as principais propostas de reforma política apresentadas no Brasil entre 1993 e 2003, que reproduzimos no Anexo 1.1.

Antônio Octávio Cintra (2006) sustenta que as eleições devem se pautar por normas, que garantam a justiça, transparência e imparcialidade dos resultados. Por isto, o sistema eleitoral deve ser normativo para que o sufrágio proporcione uma composição dos poderes públicos mais próxima da sociedade. A estrutura do sistema eleitoral influencia a maneira como os representantes são eleitos e, igualmente, a possibilidade de controlá-los, *“gerando ao mesmo tempo distorções e desvios tanto no que diz respeito à representação, quanto no que se refere às dificuldades que os partidos teriam para incentivar comportamentos cooperativos dos seus membros, principalmente na esfera eleitoral”* (Mueller e Pereira, 2006. Pág. 297).

A relação entre os poderes Executivo e Legislativo no sistema político brasileiro se dá em meio a um arcabouço institucional chamado de Presidencialismo de Coalizão.

³ Esta maneira de realizar reforma política é comum, também, na condução de mudanças em outras áreas como nos setores da administração, da economia e de políticas públicas. Como exemplo, temos o processo de discussão da reforma tributária e fiscal.

⁴ Em 1999 o Senador Sérgio Machado do PMDB-CE presidiu uma comissão especial para apresentar proposta de Reforma Política. As propostas se basearam nos seguintes tópicos: Sistema Eleitoral Misto, Distrital e Proporcional; Fidelidade Partidária, com mandato do Partido e não do parlamentar; Partido Nacional e Desempenho Eleitoral, destinando espaço no horário eleitoral gratuito somente para partidos que conseguissem no mínimo 5% dos votos na Câmara dos Deputados; Domicílio Eleitoral e Filiação Partidária; Duração de Mandato de Senador para seis anos; Datas de Posse; Voto Facultativo; Divulgação de Pesquisas Eleitorais; Imunidade Parlamentar; Número de vereadores; Suplentes de Senadores; e Financiamento Público de Campanha; Fim do Segundo Turno das Eleições para Governadores e Prefeitos; Proibição das Coligações. Recentemente, em 2005, o Deputado Ronaldo Caiado do PFL-GO foi relator de uma comissão especial mista para elaborar projeto de Reforma Política. Os pontos discutidos foram: Financiamento Exclusivamente Público de campanhas com proibição de showmícios nas eleições; Federações Partidárias, criando vínculo entre os partidos aliados por no mínimo três anos; Listas Preordenadas, com adoção de listas fechadas; Cláusula de barreira.

Este arranjo institucional se consolidou após as mudanças ocorridas com a promulgação da Constituição de 88, a qual devolveu ao Legislativo algumas atribuições perdidas com o advento da ditadura militar pós-64. Entretanto, é preciso verificar com mais detalhe as características básicas do nosso sistema político.

No plano teórico, existem dois modelos de organização do sistema político para as democracias contemporâneas: Majoritário e Consensual (Lijphart, 2003)⁵. Acreditamos que o sistema político brasileiro faz uma composição destes dois modelos, em se tratando da divisão entre os poderes. O poder Executivo, como é típico do modelo Majoritário, é altamente centralizado. Enquanto que a composição do Poder Legislativo possui características do Modelo Consensual, pois representa uma pluralidade e multiplicidade de interesses presentes na sociedade brasileira.

Para Anastásia e Nunes (2006), esta combinação propiciada pelo novo arranjo institucional no país, após a Constituição de 88, gerou as bases para a formação do Presidencialismo de Coalizão. A nova constituição proporcionou uma forte fragmentação na composição do sistema partidário e parlamentar, além de ter atribuído poderes legislativos exacerbados ao Executivo.

Portanto, podemos realizar o seguinte raciocínio: no presidencialismo de coalizão, o modelo seria caracterizado como Majoritário, tendo em vista, as características do processo decisório e seria Consensual, tendo em vista, os mecanismos de composição dos atores nas instituições do sistema político, por meio do processo eleitoral.

Com relação às implicações dos sistemas políticos democráticos sobre os governos de coalizões, existe uma vasta literatura. As questões se pautam pela maneira como os sistemas políticos conseguiriam manter suas coalizões, bem como, obter maior eficiência nesta manutenção. Segundo Limongi (2006), a coalizão é algo normal e esperado no presidencialismo brasileiro, a sua não formação é que seria estranho à natureza do sistema político do país. Por isto mesmo, este sistema é qualificado de presidencialismo de coalizão:

“A aprovação dos projetos presidenciais é fruto do apoio sistemático e disciplinado de uma coalizão partidária. (...) O sistema político brasileiro produz decisões de acordo com a mesma lógica que rege os demais sistemas políticos. O Executivo tem a prerrogativa da proposição, e suas iniciativas são aprovadas pela maioria. O Presidente não pode ir contra a vontade do Congresso. Por isso, precisa formar uma coalizão legislativa que lhe garanta a maioria necessária. Como lhe cabe se movimentar primeiro, o Executivo pode explorar ao máximo as vantagens estratégicas que tal prerrogativa lhe confere. Sobretudo, o Presidente pode usar o seu poder de agenda para formar e manter unida a sua base de apoio” (Limongi, 2006. Pág. 256).

⁵ Segundo Lijphart (2003), o modelo Majoritário de democracia corresponderia a um sistema em que o poder político se constitui em pequenas maiorias, tornando-se mais competitivo, enquanto que o modelo Consensual corresponderia ao compartilhamento e dispersão do poder político em mais atores sociais.

O Presidencialismo de Coalizão, expressão usada inicialmente por Sérgio Abranches (1988), seria caracterizado pela instabilidade política e pelo alto risco em combinar no sistema político o Presidencialismo, Multipartidarismo, Federalismo e Sistema Proporcional. Os dois primeiros itens serão bastante enfocados nesta dissertação.

No sistema político de coalizão, os critérios de apoio seriam extrapartidários, tornando os partidos políticos fracos. Não haveria qualquer mecanismo para superação de crises entre os poderes. A combinação do sistema presidencialista com eleições proporcionais, em sistema multipartidário e de lista aberta de candidatos, gerou um sistema político, cujo chefe do Executivo se vê praticamente obrigado a distribuir os cargos entre os correligionários dos partidos com maior representação no Congresso Nacional, no intuito de conseguir apoio dos parlamentares destes partidos e implementar sua agenda de políticas públicas.

A relação entre o Executivo e Legislativo é alvo de um intenso debate que produziu uma literatura acadêmica permeada de perspectivas divergentes. Enquanto uma corrente identifica no Executivo o centro do poder de decisão (Moraes, 2001; Limongi e Figueiredo, 2006), tendo como evidência a força das Medidas Provisórias, outra corrente vê o Legislativo com grande poder de decisão política (Mancuso, 2004; Rennó, 2006). Estas duas abordagens serão discutidas nesta seção.

A linha teórica que entende o Executivo como centro fundamental da decisão política sustenta que há uma concentração de poder no Executivo, detentor do poder de agenda política (Figueiredo e Limongi, 2006)⁶. Além disto, o processo decisório das políticas públicas seria, também, centralizado na relação do Executivo com os líderes partidários do Congresso Nacional, uma vez que, os parlamentares, em geral, se limitam a aprovar matérias previamente acordadas entre os líderes partidários e, por conseqüência, têm sua atuação restrita à fase final do projeto no processo de votação.

É possível entender como esta relação institucional facilita a formação das coalizões e a governabilidade. Por outro lado, o preço pago pelo Executivo para obtenção do apoio das bancadas partidárias pode ser muito alto, possibilitando o expediente de práticas clientelistas⁷.

⁶ O poder de agenda do Executivo é visto como instrumento para: (1) evitar a instabilidade decisória; (2) evitar a irresolução e a inabilidade para manter decisões tomadas; e também (3) evitar a balcanização das decisões através de políticas inconsistentes (Figueiredo e Limongi, 2006). Mais adiante veremos que o poder de agenda também possui traços partidários em relação aos partidos políticos que participam da coalizão de governo (Figueiredo e Limongi, 2008).

⁷ O clientelismo “*é a indistinção entre o público e o privado, o uso da coisa pública por interesses privados. É uma rede que pega a cúpula e pega lá embaixo. Na cúpula, são os grandes contratos, as jogadas com grandes empresas e políticos. Embaixo, são os R\$ 50 trocados com enorme poder de voto*”. Entrevista de José Murilo de Carvalho (2007).

Fonte: <http://lucianoalvarenga.blogspot.com/2007/09/atacar-elite-demagogia-entrevista-c.html>

As principais críticas ao presidencialismo de coalizão se resumem basicamente em três eixos, conforme a sistematização realizada por Rennó (2006)⁸:

*“As visões críticas podem ser divididas em três perspectivas: a **primeira** afirma que o sistema não permite a governabilidade. Os incentivos institucionais simplesmente levam à paralisia decisória ou ao alto custo de negociação entre Executivo e Legislativo, negociação essa que se dá de forma individualizada entre deputados e Presidente. A **segunda** não nega que o sistema funcione com base na troca de recursos (cargos, emendas orçamentárias) e não apenas na discussão programática entre partidos, mas que essa troca é intermediada por lideranças partidárias. Ou seja, lideranças partidárias da base aliada e o Executivo discutem os aspectos programáticos das propostas legislativas e utilizam recursos financeiros legais a fim de criar um incentivo a mais para a obtenção de cooperação dos deputados. (...) a **terceira** visão crítica enfoca principalmente a discussão sobre qual é a natureza da relação entre Executivo e Legislativo, se de uma delegação ou de ação unilateral, e se há variação no tempo nos termos dessa relação. O ponto central, nesse caso, é que o presidencialismo de coalizão não funciona de forma uniforme através das distintas administrações que governam o país. O desenho institucional não condiciona de forma fixa o comportamento dos atores, gerando incentivos contraditórios que ampliam em demasia a margem de manobra de governantes e dão muito espaço para que a capacidade individual dos governantes tenha papel central no gerenciamento da base de apoio no Congresso e na formação de maiorias”* (Rennó, 2006. Pág. 260).

A dificuldade em construir maiorias partidárias no Congresso e a falta de previsibilidade no sistema são fatores que estas três críticas mais enfocam. Rennó (2006) ainda argumenta que a relação entre Executivo e Legislativo muda conforme a dinâmica da composição dos atores sociais envolvidos no processo político. A habilidade do Executivo, em conseguir base de apoio parlamentar, depende de diversos fatores e da conjuntura política. Portanto, a previsibilidade do sistema político brasileiro poderia ser comprometida deste ponto de vista, já que o processo político seria dirigido mais em função dos atores do que pelas instituições.

Sobre as diferenças existentes entre os modelos presidencialistas e parlamentaristas, de acordo com Cheibub, Przeworski e Saiegh (2002), não existe preponderância de um modelo sobre outro, em termos de eficiência ou previsibilidade, quando são submetidos a testes empíricos. Porém, estas diferenças apresentam algumas importantes questões sobre as diversas formas de governar. O parlamento, nestas análises, passa a ser um elemento primordial sobre as coalizões nos sistemas políticos, visto que, as maiorias partidárias no Legislativo são almejadas, tanto no presidencialismo, quanto no parlamentarismo.

No tocante às características dos modelos presidencialistas e parlamentaristas, é importante nos basearmos em cenários possíveis quando um governo não consegue

⁸ É preciso deixar claro que não se trata de críticas específicas do autor, mas somente uma relação sistematizada por ele acerca das principais críticas sobre o Presidencialismo de Coalizão, encontrada na literatura acadêmica.

alcançar uma maioria parlamentar. No parlamentarismo, os governos minoritários estariam sujeitos ao voto de desconfiança, acarretando a convocação de novas eleições. Já no presidencialismo, mesmo o Presidente não contando com maioria parlamentar, não seria possível um voto de desconfiança. O mandato do Presidente no sistema presidencialista não é ameaçado, como na situação do Primeiro Ministro, em casos de instabilidade política de regimes parlamentaristas. Entretanto, este mandato sofre instabilidade, caso não consiga formar uma coalizão majoritária que apóie o Presidente no Congresso Nacional. Esta tese sobre a instabilidade do presidencialismo foi refutada por Cheibub, Przeworski e Saiegh (2002). De acordo com estes autores:

“(...) a única diferença entre a frequência de coalizões no parlamentarismo e no presidencialismo advém da frequência de eleições antecipadas. Enquanto é verdade que nos sistemas parlamentaristas as crises de coalizão podem ser resolvidas através de eleições, o que não é possível nos sistemas presidencialistas, não há razão para que se suponha que as coalizões sejam excepcionais nos sistemas presidencialistas. Ademais, a nossa análise sugere que, em ambos os sistemas, não se deve esperar a ocorrência de desastres quando as coalizões não se formam.” (Cheibub, Przeworski e Saiegh, 2002. página 190)

Além disto, acrescentam que:

“Governos minoritários de partido único não são menos eficientes no Legislativo do que governos de coalizão, minoritários ou majoritários. Mesmo quando ocorre paralisia legislativa no presidencialismo, ela se deve simplesmente ao fato de que não existe coalizão que prefira uma política alternativa ao status quo. (...) democracias presidenciais são igualmente vulneráveis, sejam os governos de coalizão ou não”. (Cheibub, Przeworski e Saiegh, 2002. páginas 190 e 191).

Crises institucionais e paralisia legislativa não decorrem, portanto, do tipo de modelo (presidencialista ou parlamentarista) e nem das relações entre os poderes Executivo e Legislativo acerca das coalizões governistas, parlamentares ou ministeriais. Também não se sustenta o argumento de que o presidencialismo seria mais suscetível a crises do que o parlamentarismo, visto que:

“No parlamentarismo, se existe uma maioria que acredita que possa se beneficiar com a antecipação das eleições, seus membros podem escolher entre extrair mais vantagens do governo e permanecer na coalizão, ou apostar em novas eleições. Assim, um governo de gabinete dura tanto quanto sua coalizão parlamentar. Já no presidencialismo, o Congresso não controla a ocorrência das eleições. Dessa forma, se os partidos não presidenciais acreditam ter boas chances nas próximas eleições, eles têm que aguardar até o momento de sua ocorrência. Enquanto isso, o governo sobrevive, ainda que, em situação semelhante no parlamentarismo, ele teria sido derrubado”. (Cheibub, Przeworski e Saiegh, 2002. página 197).

Do ponto de vista das políticas implementadas por governos minoritários⁹, aqueles que não possuem coalizão parlamentar e nem ministerial, verificou-se que o teor das políticas fica mais próximo do Executivo, ou seja, mais de acordo com as propostas do partido do presidente¹⁰. Por outro lado, no parlamentarismo, quanto mais elevado for o número de partidos representados no parlamento, maior é a chance de formação de coalizões (Cheibub, Przeworski e Saiegh, 2002). Portanto, não seria a quantidade de partidos que causaria a não formação de coalizões e, muito menos, seria uma minoria parlamentar ou ausência de coalizões que significaria a “morte” dos governos.

No caso brasileiro é interessante notar o alto custo que o presidencialismo de coalizão pode acarretar à sociedade. Independentemente de ser um sistema eficiente do ponto de vista institucional, a maneira como é formada a coalizão nos remete a seus pontos críticos. A nomeação de Ministros, exclusivamente, graças a acordos partidários, cujos critérios técnicos e de mérito inexistem, é comum nesta relação entre os poderes no Presidencialismo de Coalizão. Também podemos verificar que a produção legislativa, muitas vezes, é aprovada sob a pressão dos acordos partidários necessários para manutenção da coalizão.

O presidencialismo de coalizão parece dar, institucionalmente, ao sistema político capacidade de gerar governabilidade e autonomia entre os poderes. Ele também consegue ordenar a dinâmica política no Congresso Nacional. Porém, os resultados deste sistema merecem um exame mais detalhado. Se, por um lado, não há paralisia do sistema político devido à dinâmica institucional do sistema, por outro lado, os acordos entre o Executivo e a sua base aliada no Congresso podem gerar situações indesejadas pela sociedade. Ainda neste ponto, se acrescentarmos os interesses organizados do empresariado, o “bem-estar dos eleitores” pode não ser maximizado, tendo em vista, o não cumprimento, por parte dos políticos, das responsabilidades assumidas perante seus eleitores (Manin, Przeworski e Stokes, 2006). Os políticos podem se esquivar em função de se voltarem para outros interesses.

A ação de interesses organizados se desenvolve neste sistema institucional, onde se relacionam o Executivo e Legislativo. O fato do financiamento de campanha realizado pelo empresariado se destinar, em grande parte, para as eleições de cargos majoritários (Samuels, 2006), conforme será demonstrado na Tabela 3.6 do Capítulo 3 desta dissertação, pode ter relação com o poder de agenda do Executivo, que garante a sua

⁹ Neste caso consideramos somente os governos no modelo presidencialista, visto que, no parlamentarismo os governos minoritários são suscetíveis a novas eleições convocadas pelo Parlamento.

¹⁰ Se considerarmos que a coalizão parlamentar também deve levar em conta os partidos, por terem cargos no governo e, conseqüentemente, responsabilidades pelas políticas executadas em suas áreas de atuação na coalizão (Figueiredo e Limongi, 2008), esta tese de Cheibub, Przeworski e Saiegh (2002), sobre o poder de agenda relacionada somente ao partido do Presidente, ficaria prejudicada.

prerrogativa de proposição no processo decisório (Limongi, 2006). Além disto, a maioria das leis, que alteram o *status quo* a favor do empresariado, tem origem no Executivo (Mancuso, 2004).

Desta forma, existe uma área de articulação dos interesses, seja partidário, seja ideológico ou simplesmente econômico. Nesta pesquisa, buscamos verificar como se organizam os interesses para a escolha dos parlamentares, que constituirão o Congresso. Se neste sistema político, o processo decisório é altamente centralizado, os grupos de interesses articulam seus respectivos objetivos, neste contexto, e de acordo com os mecanismos de funcionamento do modelo político.

Uma questão a ser observada, é a falta de condições básicas no sistema político brasileiro para uma eficiente fiscalização e equilíbrio entre os poderes. De acordo com Argelina Figueiredo (2001), o risco que se corre com o sistema político presidencialista é o Executivo ter maior poder em relação ao Legislativo. Este risco se confirma ao percebermos que o Executivo raramente tem suas proposições rejeitadas pelo Congresso Nacional (Moraes, 2001). Por outro lado, é bem verdade que poucos projetos do Executivo não sofrem modificação nas casas legislativas (Queiroz, 2006). Segundo Magna Inácio (2006), em função da preponderância do Executivo sobre o Legislativo, esta “interferência” na relação entre os poderes acontece com o objetivo de poder restringir e selecionar políticas:

“O poder de agenda refere-se à capacidade de determinado ator influenciar ou determinar as alternativas consideradas nos processos decisórios, em relação ao conteúdo e aos procedimentos (...). Essa influência é exercida, portanto, por meio da restrição e seleção das alternativas de políticas e mediante a redução das oportunidades para a modificação ou substituição dessas alternativas pelos demais participantes do processo decisório” (Inácio, 2006. Página 170).

O chefe do Executivo, o Presidente, tem esse poder de agenda¹¹ e possui uma série de prerrogativas institucionais capazes de alterar o processo decisório como, por exemplo, interferir no tempo de deliberação legislativa. Também pode solicitar regime de urgência para as votações no Congresso. Além disto, o Presidente tem iniciativas privativas de legislar sobre matérias orçamentárias, tributárias, organização da administração pública, criação e extinção de ministérios e órgãos de administração, alteração de efetivos das Forças Armadas, de servidores públicos da União e dos territórios (Inácio, 2006). Na formulação do orçamento público da União, os

¹¹ Sobre o poder de agenda, cabe ressaltar que a agenda do Executivo é o resultado de barganha. “*Em um governo de coalizão, a barganha se dá entre os partidos políticos que ocupam cargos no Executivo, isto é, que exercem funções executivas por ocuparem pastas ministeriais. Governo de coalizão significa que o Executivo é composto por diferentes partidos, que passam a influenciar a definição da agenda que este poder submete ao Legislativo. O pressuposto é que os políticos buscam não só cargos, mas também influenciar políticas e, com elas, obter votos*” (Figueiredo e Limongi, 2008. pág. 23).

parlamentares podem aprovar emendas, mas precisam indicar a fonte do recurso e não gerar despesas¹².

O estudo sobre as emendas parlamentares, realizado por Figueiredo e Limongi (2005; 2008), é importante na elucidação da relação entre o Executivo e o Legislativo, em termos de poder de agenda e de comportamento parlamentar. É comum criar emendas individuais como moeda de troca para barganhar interesses particulares. De acordo com Marcus Melo (2006), o caso do “escândalo do orçamento” no Congresso, na década de 90, contribuiu para o avanço desta discussão. No entanto, segundo análise realizada por Figueiredo e Limongi (2005), não há como estabelecer uma relação causal entre emendas individuais e o apoio dado pelos parlamentares à agenda do Executivo. Primeiro, porque a maioria das emendas orçamentárias é coletiva, em relação à quantidade de emendas individuais. E segundo, porque não há como desconsiderar uma realidade partidária que divide os parlamentares entre os que apóiam e os que se opõem ao governo (Figueiredo e Limongi, 2005. Pág. 741).

O poder de barganha do Executivo aumenta no momento da execução das emendas. Não obstante, a comissão parlamentar de orçamento é considerada o locus de barganha política no Congresso. Nesta configuração, entraria ainda a questão da filiação e orientação partidária do parlamentar, que poderia influenciar o Executivo na aplicação dos recursos emendados do orçamento para atender suas bases eleitorais. Esta observação se enquadra na tese de que a principal fonte de conflitos advém das diferenças político-partidárias, e não necessariamente da relação entre os poderes (Figueiredo e Limongi, 2008).

As prerrogativas do Executivo podem servir como instrumento para amenizar conflitos entre o Presidente e sua maioria na coalizão. Um Presidente com maioria forte costuma aprovar sua agenda por meio de leis, alocando-se também cargos e vantagens aos aliados. Por outro lado, um Presidente sem força no Legislativo busca solucionar os conflitos através da “força”, maximizando suas prerrogativas em lugar de recorrer aos “acordos” políticos. Este último cenário é difícil de acontecer, especialmente em modelos presidencialistas¹³. As estratégias políticas do Executivo se alinham ao que, institucionalmente, é permitido pelo sistema político brasileiro.

¹² A lógica do processo orçamentário, conforme Figueiredo e Limongi (2005) será tratada a seguir. Contudo, cabe ressaltar que neste ponto entram em questão as estratégias individuais dos políticos que podem negociar emendas no orçamento para atender suas bases eleitorais, visando obter ganhos para se reelegerem. Esta relação é importante para estudar o funcionamento do sistema político brasileiro.

¹³“(…) tal situação só ocorre em circunstâncias muito especiais: o presidente dever ter o controle efetivo da agenda, o status quo deve ser melhor para os partidos de oposição do que o ponto ideal do presidente, e também deve estar suficientemente próximo ao ponto ideal do presidente para que este não prefira implementar uma solução de compromisso(...) a paralisia legislativa só ocorre se nenhum partido de oposição preferir o ponto ideal do presidente ao status quo e se o presidente preferir o status quo a uma coalizão”.(Cheibub, Przeworski e Saiegh, 2002. página 197).

Entretanto, o Legislativo volta a ser objeto de pesquisa como o foco da “palavra final” no processo decisório (Rennó, 2006). Como o Executivo precisa negociar com o Legislativo para ter a sua agenda aprovada, dado que o Legislativo constitui um elemento fundamental no processo decisório, isto significa em negociar com as lideranças partidárias, que concentram o poder de decisão dos parlamentares. Assim, o eixo da relação Executivo e Legislativo passa a ser a formação de maiorias parlamentares, ou seja, o Executivo se relaciona com o Legislativo, de acordo com as regras internas de distribuição de poder de decisão do Congresso.

1.3 – Produção Legislativa e Processo Decisório no Congresso Nacional

No processo decisório, cada ator político tem sua especificidade na organização interna do funcionamento das casas parlamentares. O processo legislativo envolve diversos órgãos. Vamos nos ater aos órgãos da Câmara dos Deputados, apenas porque nosso estudo trata do financiamento de campanha dos deputados federais nas eleições de 2002 (candidatos a deputado e deputados eleitos).

Os órgãos que atuam no processo legislativo da Câmara dos Deputados são de caráter interno e externo. A Consultoria Legislativa é o órgão interno, cuja função, é prestar assessoria aos parlamentares, contando com profissionais especializados para a produção de subsídios sobre diversos temas tratados no processo legislativo pelos parlamentares. Existe também a Assessoria dos Parlamentares, formada por pessoas de confiança, que atua nos gabinetes dos parlamentares, mesclando cargos técnicos e políticos.

As consultorias de caráter externo são constituídas por assessores dos órgãos e empresas públicas que atuam na Câmara para acompanhar a produção legislativa. Estas consultorias agem como “lobistas” nas votações de matérias importantes para os interesses e áreas de atuação destes órgãos públicos.

No âmbito do trabalho parlamentar existem as frentes parlamentares ou bancadas organizadas supra-partidariamente, que defendem assuntos de interesses de setores e grupos específicos da sociedade. A constituição destas bancadas pode ser motivada por valores éticos, econômicos, ideológicos ou até mesmo regionais. A bancada que se destaca em termos de coesão e atuação parlamentar é a ruralista, que possui um grande poder de intervenção a favor de seus interesses no Congresso Nacional.

No processo decisório atuam também as entidades de representação de classe, as ongs, as igrejas, enfim, os grupos de pressão em geral, que também possuem um caráter de influência externa¹⁴.

Na Câmara dos Deputados, o Colégio de Líderes, composto pelos líderes da Maioria, da Minoria, dos Partidos Políticos, dos Blocos Parlamentares e do Governo, tem grandes poderes sobre o processo legislativo. Analisaremos com mais detalhe este processo no Capítulo 4.

As Comissões Parlamentares na Câmara dos Deputados têm um papel essencial no processo legislativo. Gustavo Muller (2005) ressalta que o sistema de Comissões Parlamentares leva os partidos a recrutarem deputados capazes de executarem metas partidárias, principalmente nas comissões mais estratégicas. O padrão de recrutamento se pauta pela *lealdade* política, diferenciando-se do conceito de *fidelidade* partidária:

“O suposto adotado é que a trajetória político-partidária dos deputados pode ser um fator importante na decisão do líder partidário na composição das comissões. Assim sendo, um parlamentar que tenha passado por vários partidos, mas permanecido no mesmo bloco ideológico, pode ser mais “confiável” do que um parlamentar que possua uma trajetória de migrações interblocos. (...) mesmo ocorrendo uma permanente mudança na composição das comissões no decorrer das legislaturas, o recrutamento inicial pode ser visto como um “posicionamento estratégico”, no qual os partidos procuram preencher as vagas nas comissões estratégicas para seus objetivos com deputados mais leais”. (Muller, 2005. Página 372).

Como a renovação dos parlamentares costuma ser de aproximadamente 40% a cada legislatura, a exemplo das eleições de 2002 para deputado federal¹⁵, analisar a escolha dos parlamentares, que compõe as comissões, em função do critério da *lealdade* política, parece ser o mais correto. Porque, para realizar uma análise dos deputados, de acordo com a *fidelidade* partidária, seria necessário observar, retrospectivamente, a trajetória parlamentar, o que se torna inviável devido a constante renovação de deputados na Câmara (Muller, 2005). Desta forma, a *lealdade* política aliada à *expertise* de cada deputado, ou seja, o conhecimento específico que o parlamentar possui sobre os temas e políticas debatidos nas comissões, é fundamental para o recrutamento partidário nas comissões.

Dentro do processo decisório, as Comissões Parlamentares Permanentes servem como instrumento de fiscalização e controle do Executivo pelo Legislativo. Na Câmara dos Deputados, as comissões estratégicas na discussão e elaboração das políticas públicas estão demonstradas no Quadro 1.1.

¹⁴ No Capítulo 2 detalharemos os conceitos sobre grupos de interesses organizados e grupos de pressão. Além disto, trataremos de outro grupo em especial: o empresariado, através da atuação da CNI no Congresso Nacional.

¹⁵ De acordo com os dados do TSE sobre o resultado das eleições 2002 para Deputado Federal. Fonte: www.tse.gov.br

Quadro 1.1
Comissões Parlamentares Permanentes por Área de Interesse
(Câmara dos Deputados)

ÁREAS PARLAMENTARES	COMISSÕES PARLAMENTARES PERMANENTES
Econômica e Administrativa	CDEIC - Comissão de Desenvolvimento Econômico e Comércio
	CFFC – Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
	CTASP - Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público
	CCJC - Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania
	CFT - Comissão de Finanças e Tributação
	CAPADR - Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural
Social	CMADS - Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
	CEC - Comissão de Educação e Cultura
	CTD - Comissão de Turismo e Desporto
	CSSF - Comissão de Segurança Social e Família
	CDH - Comissão de Direitos Humanos
	CCTCI - Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática
	CAINDR - Comissão da Amazônia, Integração Nacional e de Desenvolvimento Regional
	CDU - Comissão de Desenvolvimento Urbano
	CVT - Comissão de Viação e Transportes
	CME - Comissão de Minas e Energia
	CSPCCO – Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
	CREDN – Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional
	CLP – Comissão de Legislação Participativa
	CDC – Comissão de Defesa do Consumidor

• Quadro elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: QUEIROZ (2006).

Destacamos duas comissões parlamentares: CCJC (Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania) e a CFT (Comissão de Finanças e Tributação). A primeira analisa se o texto do projeto fere a Constituição, fazendo parte do sistema de revisão constitucional das leis que são produzidas. A CCJC é fundamental na estratégia, não somente dos partidos, mas também do Executivo, de defesa dos interesses no processo legislativo. A segunda (CFT), é a comissão que discute e elabora a aprovação financeira ou orçamentária do projeto de lei. Ela é de grande relevância para o processo legislativo.

Conforme foi discutido na seção anterior, a centralização do processo decisório no Congresso Nacional se dá em razão da relação direta do Executivo com as lideranças dos partidos políticos no Legislativo. Vimos também, que o jogo do sistema político brasileiro não se determina somente pelas relações entre os poderes, mas, sobretudo, pelas orientações e delimitações político-partidárias (Figueiredo e Limongi, 2005).

Entretanto, existe outra maneira de entender este processo. Analisamos nesta parte da seção um modelo que ilustra a existência de baixo nível de informação partidária no sistema político brasileiro, graças à adoção de um sistema de representação proporcional através de lista aberta. Pode-se dizer, de acordo com esta perspectiva, que a capacidade de controle eleitoral dos candidatos pelos partidos políticos ficou enfraquecida.

Esta situação, segundo Amorim Neto e Santos (2003), insere-se no contexto do MSI - Modelo de Segredo Ineficiente¹⁶. O MSI tem uma visão distributivista, tal como definida por Limongi (1994), ou seja, o modelo explica o comportamento do Legislativo a partir do interesse individual de cada parlamentar, sendo auto-seletivo e visando somente o atendimento às suas bases eleitorais¹⁷. Nesta visão, as maiorias parlamentares se formariam pela troca de favores, não havendo uma concepção partidária do processo decisório (Amorim Neto e Santos, 2003). Neste modelo, o conteúdo das leis teria mais a ver com outros atributos dos parlamentares do que com os partidos políticos. Assim, a atuação de grupos de interesses de segmentos específicos da sociedade poderia influenciar com maior poder nas decisões tomadas pelos parlamentares.

O MSI contrasta com o modelo político de Segredo Eficiente, praticado no sistema eleitoral inglês, onde os eleitores fazem uma clara opção acerca das políticas públicas nacionais através dos partidos concorrentes. Além da elevada identificação partidária na Inglaterra, ao contrário do Brasil, também existe uma forte disciplina partidária no parlamento britânico. O Modelo MSI envolve o problema da autonomia do parlamentar versus a sua vinculação com a orientação partidária.

O MSI apresenta três aspectos fundamentais: primeiro, o Executivo apresenta leis de impacto nacional, enquanto os de baixo impacto ficariam com o Legislativo; segundo, os poucos projetos originados no Legislativo tomam forma de norma jurídica; e terceiro, estes projetos aprovados originários do parlamento têm natureza particularista. Isto

¹⁶ O MSI – Modelo de Segredo Ineficiente – é uma contribuição teórica de Shugart e Carey apresentada no livro *“Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics”* editado em 1992 e analisado por Neto e Santos (2003).

¹⁷ Como vimos nas seções anteriores, Limongi (1994) analisa o processo legislativo também em outras duas linhas neo-institucionalistas distintas: **Informacional** – ocorre uma assimetria de informações entre o Plenário e as Comissões, sendo que este possui informações mais qualificadas do que o Plenário; **Partidária** – o Partido é um instrumento para dissolução de conflitos no processo legislativo.

explica a baixa produção de leis de origem no Legislativo, que efetivamente alteram o *status quo* da política nacional. Estes aspectos corroboram a análise feita por Mancuso (2005), que será tratada no próximo capítulo, para quem as leis que alteraram o *status quo* do Custo Brasil demandavam um alcance nacional e seriam, predominantemente, originadas no Executivo. Além disto, leis oriundas do Legislativo seriam de difícil aprovação para este caso.

Sobre esta questão, apresentamos a seguir um conjunto de dados na Tabela 1.1, que dão uma interpretação contrária ao argumento levantado pelo MSI, acerca da atuação parlamentar sem orientação partidária.

Tabela 1.1
Percentual Médio de Apoio ao Executivo por Partido.
Votações Nominais de Emendas Constitucionais na Câmara (1996-2001).

Partido/Ano	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Média
Governo	75,3%	80,7%	72%	74,8%	77,7%	73,7%	75,8%
Direita (Fora da coalizão do Governo)	65,8%	70,8%	62,6%	52,3%	39,2%	41,9%	54%
Esquerda	14,9%	8,7%	5,7%	20,9%	18%	14,7%	13,4%
Total (Média)	64%	67,6%	59,1%	64,9%	63,9%	59,7	53,1%
N (Casos)	29	31	45	25	41	17	188

• Fonte: (Figueiredo e Limongi, 2005. Pág. 749).

Ao analisarmos a Tabela 1.1, verificamos uma clara influência das bases partidárias em votações no Congresso Nacional. Nesta tabela, são analisadas 188 votações nominais no período compreendido entre 1996 e 2001 na Câmara dos Deputados¹⁸. Confirmamos o alto percentual de apoio dos partidos da coalizão do governo nas votações nominais. Também constatamos o baixo apoio dos partidos de esquerda, situados na oposição. Isto demonstra que a relação de apoio do Legislativo ao Executivo possui um contorno partidário no processo legislativo, visto que, nesta conjuntura política, onde a pesquisa se desenvolveu, a coalizão existente era de centro-direita.

Em nossa pesquisa, sustentaremos a importância dos partidos políticos na coordenação do processo decisório no Congresso Nacional, e, sobretudo, na produção legislativa, aspecto que o MSI não veria como viável se aplicado à realidade do sistema político brasileiro.

¹⁸ Este trabalho mais detalhado se encontra em Figueiredo e Limongi (2005; páginas 741 a 749)

A produção legislativa pode até não possuir contornos partidários, se levarmos em conta uma relação fidedigna e pragmática ao programa dos partidos, mas a condução das matérias e do conteúdo do que é discutido e aprovado pelos parlamentares possui uma orientação partidária. Esta divisão no Congresso pode assumir contornos partidários, como se fossem dois blocos: o “partido” do governo e o “partido” da oposição. Isto ultrapassa uma concepção estritamente distributivista do processo decisório.

Capítulo 2

Financiamento das Campanhas Eleitorais e Teoria Democrática

O financiamento de campanhas eleitorais é uma questão que tem raízes na dimensão econômica, porque envolve a circulação de capital para movimentar o trabalho de campanha dos candidatos. Entretanto, igualmente o financiamento eleitoral tem grande significado político. Neste capítulo passamos a tratar diretamente deste nosso objeto de pesquisa.

É corrente a afirmação de que as doações financeiras, para as campanhas eleitorais, influenciam diretamente o desempenho eleitoral dos candidatos, bem como, sua capacidade de se eleger. Neste sentido, ao nos referirmos às doações realizadas por empresas e setores importantes da economia brasileira, temos possibilidades de investigar interesses em jogo no processo legislativo.

O tema do financiamento de campanhas políticas e sua regulamentação têm sido explorados, recentemente, nos debates sobre as reformas políticas necessárias para a democracia brasileira¹⁹. Não há como pensar em mudanças no sistema político sem dar atenção às contribuições financeiras, que movimentam as campanhas eleitorais. O encarecimento das campanhas é visível a cada eleição (Samuels, 2006), tornando-se um fator de desequilíbrio na competição eleitoral.

Nesta pesquisa, buscamos avaliar o impacto do financiamento de campanha no sucesso eleitoral dos candidatos financiados. Contudo, não julgamos que apenas estas duas variáveis possam explicar processo eleitoral. Assim sendo, agregamos o partido político, isto é, a filiação partidária do candidato e a lógica das empresas, que financiam os candidatos, como outras variáveis a serem observadas. Entendemos que a trajetória parlamentar do candidato pode ser vista como um fator atrativo para o financiamento das empresas. Visto que, deputados que se reelegem e ocupam importantes cargos no Congresso têm poder decisório. Portanto, poderia valer a pena financiar suas campanhas.

Este capítulo trata das regras que orientam as doações de campanha, para que haja equilíbrio entre as candidaturas. A partir do momento em que existe um desequilíbrio no “sistema de oportunidades” eleitoral, por conta da ação de determinados grupos de interesse na sociedade, existe um problema que pode ser estudado pela ciência política. Neste contexto, abordaremos a relação capitalismo e democracia,

¹⁹ Consultar Anexo 1.1 na seção de anexos sobre o sumário das principais propostas de reforma política formuladas no Brasil entre 1993 e 2003.

buscando entender como formas democráticas de ordenamento social, incluindo a participação popular na esfera política, podem ser influenciadas pela esfera econômica.

O financiamento de campanha será analisado a partir desta reflexão, buscando-se compreender suas possíveis influências no resultado das eleições. Obviamente, esta é uma questão que não se esgota nesta dissertação, e que nos remete a um dos debates mais profícuos da teoria política: a questão do nível de interferência da dimensão econômica na política, ou se a política seria apenas um epifenômeno das bases econômicas. Discutiremos ou, melhor dizendo, levantaremos tendências de até que ponto se poderia supor a possibilidade do poder econômico ser instrumentalizado por grupos de interesses organizados do empresariado, para maximizar seus ganhos na esfera política de acordo com seus interesses²⁰.

2.1– Tipos de Financiamentos e suas Implicações

Existe uma discussão essencialmente política, que divide o espectro ideológico e partidário em correntes antagônicas sobre a forma como deve ser tratada a questão das doações para campanha²¹.

As doações para campanha eleitoral no Brasil são regidas pela Lei 9504 de 30 de Setembro de 1997. Segundo ela, podem realizar contribuições para os candidatos tanto pessoas físicas, quanto jurídicas²². Estas últimas podem tomar a forma de comitês financeiros com a finalidade de arrecadar recursos e aplicá-los nas campanhas eleitorais dos candidatos. Os beneficiários diretos das doações de campanha são os candidatos e os comitês financeiros partidários, sendo que, estes também podem financiar (repassar) os recursos aos candidatos. Este financiamento é classificado no banco de dados de Samuels como doação “partidária”, cuja análise será realizada no próximo capítulo.

No nosso entendimento, a legislação eleitoral brasileira reforça uma situação de desigualdade social ao regulamentar as regras de contribuição financeira para campanha

²⁰ A possibilidade do empresariado agir, enquanto ator coletivo ou individual, no que se refere à distribuição de recursos financeiros nas eleições, será discutida no estudo de caso nos Capítulos 3 e 4.

²¹ Segundo Renato Janine Ribeiro (2006), nas discussões acerca do financiamento de campanha existe uma divisão entre direita (contrária ao financiamento exclusivamente público) e esquerda (favorável ao financiamento exclusivamente público), tornando-se um debate essencialmente político. Outras discussões em contextos de reforma política no Brasil, as divergências se dão no campo da “técnica” política, como uso de Cláusula de Desempenho, Fidelidade Partidária, Representação Política dos Estados, e etc.

²² Conforme exposto no Artigo 24 desta lei, não podem realizar contribuições para campanha as seguintes entidades: as entidades de utilidade pública, de classe ou sindical; pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior; entidades beneficentes, religiosas, entidades esportivas que recebam recursos públicos; organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; organizações da sociedade civil de interesse público; entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal; entidade ou governo estrangeiro; órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público; concessionário ou permissionário de serviço público.

eleitoral da seguinte forma: 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição, para doações feitas por pessoa física; e 2% do faturamento bruto do ano anterior à eleição, para doações vindas de pessoa jurídica. Desta maneira, institucionaliza-se uma situação em que os atores sociais, envolvidos no processo eleitoral, são mais favorecidos quando possuidores de recursos financeiros ou quando contam com o apoio de empresas²³. O caráter desigual, que o financiamento da campanha eleitoral reafirma, gera dúvidas com relação ao princípio democrático do sistema político, constitucionalmente garantido, que estaria prejudicado pela observância a estas regras.

É necessário comentar aqui, que no Brasil o universo de doadores de campanhas é muito pequeno (Samuels, 2006). Além disto, verifica-se um certo grau de concentração dos recursos financeiros em torno de determinadas candidaturas e partidos. Nos próximos capítulos buscaremos verificar o grau de concentração do financiamento das campanhas para deputado federal em 2002.

Existem análises que vêem a competição política, em processo eleitorais, como *“uma disputa entre elites concorrentes, que possuem um controle amplo sobre segmentos inteiros do eleitorado”* (Speck, 2003. Pág. 151). O que provocaria desníveis de poder entre a massa dos eleitores e as elites políticas, possuidoras de mais recursos e vantagens materiais imediatas aos eleitores. Trabalharemos também, neste estudo, com o doador-pessoa física e com as doações provenientes de pessoa jurídica.

Observando-se o padrão geral de financiamento de campanhas eleitorais na América Latina, no Quadro 2.1, percebe-se que oito países não têm legislação que limitem os valores das contribuições privadas: Colômbia, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Panamá, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. O restante dos países, incluindo o Brasil, colocam limites para as contribuições de campanha. Sendo que, no caso do Brasil e da Bolívia, o limite é referente a um percentual da receita declarada pela pessoa jurídica ou física responsável pela doação. Ou seja, no Brasil quanto maior for a receita, maior poderá ser a contribuição, não havendo, portanto, um teto em números absolutos para doações de campanha.

²³ Fernando Trindade (2004) identifica nesta legislação uma lógica contraditória com os princípios de igualdade da Constituição de 88. A lógica adotada é a da maior capacidade econômica, criando um fator que favorece o abuso do poder econômico.

Quadro 2.1
Limites ao montante das contribuições privadas para campanhas eleitorais na América Latina

Pais	Limites ao montante das contribuições	Máximo Permitido
Argentina	Sim	Pessoas jurídicas: não mais de 1% do montante dos gastos permitidos por partido. Pessoas físicas: o limite é de 0,5% do total de gastos permitidos.
Bolívia	Sim	10% do orçamento anual da organização política.
Brasil	Sim	As contribuições não podem superar 10% da renda anual das pessoas físicas ou 2% do faturamento bruto das pessoas jurídicas.
Colômbia	Não	-
Costa Rica	Sim	Contribuições de pessoas físicas ou jurídicas nacionais: 45 vezes o salário mínimo mensal por ano.
Chile	Sim	Os limites para as doações anônimas, para as reservadas e para as públicas são fixados em unidades de fomento.
Equador	Sim	A contribuição das pessoas jurídicas nacionais não poderá exceder de 10% do montante máximo do gasto eleitoral autorizado para cada dignidade.
El Salvador	Não	-
Guatemala	Sim	Dez por cento do limite de gasto de campanha.
Honduras	Não	-
México	Sim	O total de doações anuais por parte de simpatizantes para um partido não deve exceder 10% do montante total do financiamento público concedido a todos os partidos para gastos ordinários. As contribuições em dinheiro provenientes de pessoas físicas ou jurídicas habilitadas terão um limite anual equivalente a 0,05% do montante total do financiamento público concedido a todos os partidos para as atividades ordinárias permanentes.
Nicarágua	Não	-
Panamá	Não	-
Paraguai	Sim	5000 salários mínimos diários, seja de pessoas físicas ou jurídicas.
Peru	Sim	Pessoas físicas ou jurídicas 60 UIT anuais.
República Dominicana	Não	-
Uruguai	Não	-
Venezuela	Não	-

- Fonte: Quadro extraído de Zovatto (2005, Pág. 304).

O sistema eleitoral brasileiro tem um modelo para o financiamento privado de campanha. Ele poderia ser considerado como um sistema misto de financiamento, que combina recursos públicos com privados, porque não é totalmente dependente das contribuições privadas. Já que as campanhas realizadas através dos meios de comunicação social são gratuitas e garantidas por lei a todos os candidatos. Nos EUA estes gastos são de responsabilidade dos candidatos e dos partidos políticos, não havendo qualquer tipo de subsídio financeiro público para as campanhas eleitorais. Por conceito, o financiamento de campanha misto seria aquele em que os candidatos podem receber doações privadas e também recebem recursos do Estado para prover suas campanhas.

Desde as eleições de 1946, através da Constituição Brasileira de 1946 (Art. 119, VIII), existe regulamentação das contribuições privadas para as candidaturas em época de eleição, cabendo a competência de fiscalização à justiça eleitoral. Este modelo de financiamento de campanha, estabelecido no sistema eleitoral, tem suas regras atualizadas a cada pleito eleitoral pelo TSE, que regulamenta o conjunto de procedimentos necessários para os candidatos se inserirem no processo.

Ao longo do tempo, o modelo de financiamento de campanhas vem sofrendo algumas alterações. Após a segunda guerra mundial, uma corrente expressava a idéia de que seria necessário o Estado garantir o financiamento das eleições e ajudar os partidos políticos a se manterem, por efeito de serem instituições fundamentais para o funcionamento da democracia (Rubio, 2005). Este argumento apontava para os riscos que o financiamento de campanha exclusivamente privado poderia trazer:

“Por muito tempo o financiamento privado de campanhas e candidatos foi a única fonte de receita com que os partidos contaram. (...) O principal risco consistiria na dependência dos representantes políticos em relação ao poder econômico: eles mais representariam seus financiadores do que os cidadãos, de modo que as decisões políticas poderiam estar mais inspiradas em interesses particulares do que no bem público. Por outro lado, as constituições posteriores à Segunda Guerra Mundial haviam incorporado os partidos políticos como instituições fundamentais da democracia, e a constitucionalização dos partidos implicava certa obrigação do Estado para com a garantia de seu funcionamento. Nesse contexto, começou-se a adotar o financiamento público para as campanhas eleitorais e a sustentação dos partidos, e os sistemas de financiamento passaram a ser mistos” (Rubio, 2005. Pág 8).

Todavia, é preciso ressaltar a diferença entre o financiamento institucional do partido e o financiamento específico em períodos eleitorais. O primeiro tipo é um aporte utilizado para financiar o partido político e a capacitação de seus quadros, lideranças e dirigentes. Nos EUA, por exemplo, este tipo de financiamento se chama *soft money* e é utilizado para financiar idéias e atividades partidárias não voltadas diretamente ao processo eleitoral, tornando-se uma contribuição sem limitação de recursos. No Brasil, este tipo de financiamento institucional do partido também existe, porém, com limites estabelecidos pelo TSE, como os recursos destinados anualmente pelo Estado ao fundo partidário (Araújo, 2002).

O segundo tipo de financiamento é um aporte financeiro voltado para o financiamento estritamente eleitoral, ou *hard money* como é chamado nos EUA. Estas doações possuem uma regulamentação mais rígida e um controle social estabelecido na legislação eleitoral. Elas têm maior destaque nas discussões sobre o caráter das contribuições eleitorais e suas implicações no processo democrático. É sobre este segundo tipo de financiamento que se dirige a pesquisa desta dissertação.

Nos debates recentes em torno da forma de financiar a campanha política, tem surgido a proposta do financiamento *exclusivamente* público, que vem sendo debatida nos projetos de reforma política em tramitação no Congresso, como solução contra o abuso de poder econômico nas eleições.

“Atualmente vem ganhando adeptos tanto entre especialistas quanto entre dirigentes políticos a proposta de adoção de financiamento integralmente público. Acredita-se que essa forma de financiamento evitaria as consabidas conseqüências negativas do aporte privado, além de diminuir os custos das campanhas e aumentar a equidade das disputas” (Rubio, 2005. Pág 8).

Nesta tese, os recursos obtidos pelos partidos seriam exclusivamente de origem pública, eliminando-se a ação dos grupos de interesse organizados que financiam as eleições. Se adotado, o financiamento exclusivamente público de campanhas seria uma novidade no país, porque não tivemos experiência histórica semelhante implementada em nosso sistema eleitoral. A única forma de financiamento público aplicado no país atualmente é a estabelecida pelo Orçamento da União que destina recursos financeiros ao Fundo Partidário²⁴.

A proposta do financiamento integralmente público levanta considerações que comprometem a sua aplicação. A primeira argumentação contrária é que o financiamento exclusivamente público não eliminaria o problema central do abuso do poder econômico e da utilização do caixa “dois” (Zovatto, 2005). Também os esquemas de corrupção política ficariam quase na mesma situação²⁵. Bruno Speck (2003) ressalta que:

“Na teoria da democracia representativa, as eleições restringem-se à competição pelos votos dos eleitores. Na prática, o processo de comunicação entre candidatos e eleitores envolve recursos consideráveis e a competição eleitoral passa a ser também uma competição pelo apoio material à campanha para suprir esta demanda. A lisura do processo eleitoral em relação ao financiamento das campanhas é um tema recorrente em todas as democracias modernas. Irregularidades nesta área marcam as eleições nos Estados Unidos, Alemanha, França, Itália, Japão, Israel. Tanto nas democracias consolidadas como naquelas recentemente constituídas, a discussão sobre o financiamento de campanhas eleitorais envolve freqüentemente a questão do cumprimento das normas em vigor. Mas, a adequação destas normas é questionada em conseqüência das irregularidades (...)” (pág. 153).

Outra linha de argumentação, contrária ao financiamento exclusivamente público, alega que o dinheiro deve ser gasto em fins mais nobres. Sustenta que a realidade econômica latino-americana é marcada pela pobreza e escassez de recursos financeiros

²⁴ O Fundo Partidário serve para dar assistência financeira aos partidos políticos para manutenção dos mesmos. O Fundo é administrado pelo TSE e é dividido proporcionalmente entre os partidos de acordo com o tamanho de suas bancadas parlamentares.

²⁵ Sobre o tema da Corrupção Política há uma reflexão sobre a relação entre o financiamento dos partidos e a corrupção política em Zovatto (2005). A corrupção política se manifesta desde a compra de votos até a lavagem de dinheiro de origem ilegal.

para o conjunto da população, e também pelo fraco financiamento público em infraestrutura. Ou seja, os recursos que seriam destinados às eleições poderiam ser investidos em políticas para estimular o crescimento econômico e, por consequência, o desenvolvimento social necessário aos países latino-americanos (Rubio, 2005).

Além destas questões, existe o fato do financiamento de campanha exclusivamente público tornar a disputa eleitoral mais desigual, possibilitando que um partido se torne dominante em médio prazo (Portugal e Bugarin, 2003). Esta hipótese foi testada no modelo lógico proposto por Persson e Tellini (2000), no qual Portugal e Bugarin (2003) se basearam para projetar como um partido poderia se tornar dominante, num cenário de financiamento integralmente público. O argumento se fundamenta no caso de que o maior partido na primeira eleição terá mais recursos financeiros nas eleições posteriores, uma vez que, o financiamento de campanha seria proporcional ao seu desempenho eleitoral²⁶. Como neste modelo não há outra fonte de doação financeira, em vista da exclusividade do financiamento público, à medida que um partido conseguir mais recursos, em decorrência do seu desempenho eleitoral anterior, os outros partidos, conseqüentemente, sofrerão reduções nos seus repasses financeiros. Se levarmos em consideração que o aspecto econômico é determinante numa eleição, o modelo desenvolvido por Portugal e Bugarin (2003) suporia uma situação de “dominância” de um partido sobre os outros a cada eleição. Portanto, o partido que “sair na frente” na primeira eleição, sob este modelo, melhorará seu aporte financeiro nas próximas eleições em detrimento das piores performances dos demais partidos. Não obstante, o poder econômico seria uma variável dependente sobre o resultado das eleições. Mesmo compreendendo as fragilidades teóricas que a escolha metodológica do financiamento como variável dependente podem suscitar, vemos claramente que a média de gastos dos candidatos vencedores é bem maior do que a média de gasto dos perdedores (Samuels, 2006), corroborando a decisiva importância dos recursos financeiros nas eleições.

Ainda observando este modelo lógico idealizado por Persson e Tellini (2000), Portugal e Bugarin (2003) realizaram uma nova projeção no sentido inverso. Eles imaginaram uma situação hipotética de um financiamento exclusivamente privado para isolar a variável do poder econômico do Estado (Portugal e Bugarin, 2003. Pág. 6). Verificou-se uma confirmação do argumento liberal, de que este modelo de financiamento proporcionaria maior pluralidade de representação política, tomando por

²⁶ Sobre este argumento veremos no Capítulo 3 que os partidos com melhor desempenho eleitoral entre 1990 e 1998 foram os mesmos que tiveram maior financiamento de campanha na eleição para deputado federal em 2002 (ver Gráfico 3.3 no Capítulo 3 e Anexo 3.7). Além disto, a maioria das regras propostas para o financiamento público possui um nível de distribuição de recursos baseado no desempenho eleitoral partidário.

base o quadro partidário participante das eleições. No entanto, os grupos de *lobby* eleitoral influenciariam economicamente o processo eleitoral, de tal forma, que seria criado um quadro de representação social ineficiente. Ou seja, quem tivesse mais recursos econômicos influenciaria a política a ser adotada em seu favor. O conjunto das políticas públicas adotadas convergiria a favor dos interesses destes financiadores de campanha gerando um resultado social ineficiente.

Portanto, de acordo com o argumento apresentado, o financiamento exclusivamente público possibilitaria plataformas socialmente ótimas, mas proporcionaria uma possível centralização de recursos em um ou dois partidos. Por outro lado, o financiamento integralmente privado preservaria maior pluralidade política, mas prejudicaria uma plataforma social mais próxima do ideal. Os interesses dos grupos organizados de financiadores de recursos para as campanhas eleitorais prevaleceriam.

Estes dois modelos consideraram o financiamento de campanha enquanto uma variável dependente, que, por si só, explicaria a relação causal do desempenho eleitoral. Não adotamos esta perspectiva por considerarmos o financiamento de campanha como uma variável independente, ou seja, existem outras variáveis, conjuntamente com o financiamento, que explicam o desempenho eleitoral, o que será mais detalhado na descrição de nosso estudo de caso no próximo capítulo. Todavia, é interessante notar que apesar do argumento da pluralidade política em sistemas com financiamento integralmente privado, a grande maioria dos recursos de campanha nas eleições de 2002 para deputado federal se destinou a candidatos de poucos partidos, conforme analisaremos no Capítulo 3.

Retornando ao dois modelos lógicos apresentados por Portugal e Bugarin (2003), as suas projeções sobre a representação política, sob a ótica da natureza do financiamento empregado nas campanhas, ajudaram a pôr em discussão uma questão muito importante: o problema não está necessariamente no tipo de financiamento, mas pode estar nas formas de regulamentação das contribuições de campanha no jogo eleitoral.

O argumento aludido acima pode ser exemplificado da seguinte maneira: se o financiamento for exclusivamente público, mas a forma de promover a distribuição dos recursos financeiros para a campanha continuar altamente centralizada, isto, em vez de diminuir o risco da influência do poder econômico, irá acentuá-lo, porque outras fontes capazes de equilibrar economicamente as campanhas dos partidos foram eliminadas. Portanto, o financiamento exclusivamente público, por si só, não possui corroboração empírica suficiente para eliminar a desigualdade política causada pelo poder econômico.

Sobre os atores que compõem o financiamento de campanha, ressaltamos que o empresariado brasileiro contribui decisivamente para as eleições, tanto majoritárias

quanto proporcionais, com destaque para o empresariado do segmento industrial (Samuels, 2006). Para alcançar uma vitória no sistema eleitoral, sob um modelo de financiamento de campanha integralmente privado, o apoio financeiro destes setores econômicos é essencial. Porém, o problema do modelo de financiamento parece não estar em sua natureza, seja de caráter privado ou público.

A questão do financiamento deve ser estudada no plano da concentração dos recursos financeiros. A combinação, por exemplo, de um modelo de financiamento exclusivamente público com uma cláusula de barreira altamente rigorosa, continuará ocasionando uma concentração de recursos financeiros em torno de poucos partidos. As mudanças propostas nas recorrentes tentativas de reforma política deveriam tomar essa premissa, para não incorrer no erro de mudar a forma e não alterar o conteúdo. Justamente o que mais traz riscos para o funcionamento do sistema democrático e reforça a desigualdade social e a concentração econômica.

Sobre a natureza do financiamento de campanha, existe outra vertente que aponta para um caminho diferente neste debate. Como as limitações de doações de grandes quantias, assim como, de subsídios públicos para campanhas eleitorais, não foram totalmente eficientes para diminuir as desigualdades (Speck, 2002), um modelo baseado na transparência e controle poderia, em função do impacto do poder da informação, diminuir o peso do poder econômico nas eleições. Os custos do acesso à informação para os eleitores seriam mínimos e estes teriam maiores condições de discernimento sobre o voto, em vista da origem das doações de campanha recebidas.

O financiamento de uma campanha eleitoral, como vem sendo abordado nesta dissertação, é crucial para o resultado das eleições. A grande competitividade das eleições exige que os candidatos se diferenciem e alcancem diretamente o eleitor, o que certamente demanda mais recursos. Por consequência, isto encarece as campanhas eleitorais, ou seja, quanto maior a competição, maior o gasto.

O padrão de alta competitividade eleitoral é um dos fatores mais importantes para o entendimento desta dinâmica política nas eleições. Segundo Bruno Speck (2002), este fator decorre de dois motivos advindos de um maior acesso de cidadãos na política²⁷: a)

²⁷ Bruno Speck (2002) explica um modelo desenvolvido por Arnoldo J. Heidenheimer no trabalho *Comparative party finance: notes on practices and toward a theory*, publicado no *Journal of Politics*, nº 25 de 1963. Este modelo busca explicar as alterações sofridas pelo financiamento de campanha em diversas fases até chegar a uma democracia que poderia ser considerada de “massa”. Na primeira fase, no momento em que se amplia o sufrágio, existe ainda baixo custo na competição política. Com a ampliação da democracia, o eleitorado também é ampliado, aumentando os custos porque grande número de eleitores precisa ser convencido ou comprado. A terceira fase se refere às organizações partidárias que conseguem enormes recursos advindo do engajamento dos correligionários, criando identidade e obtendo força que não poderia ser paga por dinheiro. Por último, existe uma queda da organicidade dos militantes e os partidos precisam pagar por determinados serviços. Neste contexto, os custos da mídia e da consultoria política aumentam.

necessidade de comunicação com um eleitorado de massa; e b) transformação do engajamento político em profissão (Speck, 2002)²⁸.

É importante também levar em conta uma característica fundamental do sistema eleitoral: a individualização do processo. Isto faz com que o candidato busque recursos para sua campanha de forma individualizada. Ou seja, a significativa fragmentação partidária, característica de nosso sistema político, contribui para este tipo de ação individualizada.

Ainda sobre o encarecimento das eleições, o fato do nosso sistema político-eleitoral proporcionar grande pluralidade partidária, também intensifica o aumento dos gastos financeiros. Podemos observar tal feito nas últimas campanhas, seja em nível majoritário ou proporcional como veremos a seguir. Neste aspecto, um modelo de financiamento exclusivamente público de campanha poderia reduzir os gastos com as eleições. Samuels (2006) cita alguns fatores sobre o encarecimento das campanhas:

“Os fatores mais importantes são os incentivos que o sistema eleitoral impõe, e o fato de que as eleições são competitivas e os partidos, fracos em termos de organização. Primeiro (...) os candidatos têm de competir com seus partidários e com os candidatos de outros partidos (...) para ganhar votos, os candidatos têm de se diferenciar individualmente. Uma forma de fazê-lo é levantar e gastar fundos construindo uma base de voto personalizado (...) Segundo, (...) a competição eleitoral tem sido cada vez mais acirrada. Por exemplo, de 1982 a 1998, o número de candidatos por cadeira concorrendo a deputado federal mais do que dobrou, de 3,2 para 6,3. Sob o sistema de representação proporcional com lista aberta, quando a competição é acirrada, o candidato tem de gastar mais para se diferenciar (...) Terceiro, o relativo pouco comprometimento com programas da maioria dos partidos brasileiros resulta em que os candidatos não dependam muito de organizações partidárias fortes para obter votos, não podendo fazer campanha em cima dos “programas” ou “plataformas” de seus partidos”.(Samuels, 2006. páginas 137 e 138).

Como vimos acima, o processo eleitoral brasileiro adota eleições proporcionais com lista aberta, o que significa que os candidatos são eleitos, em boa parte, devido ao seu esforço próprio. No âmbito das eleições, os candidatos, em termos de financiamento de campanha, não dependeriam, em maior grau, da organização partidária do que de suas próprias condições para arrecadar recursos. Entretanto, como veremos nos próximos capítulos, candidaturas de determinados partidos políticos tendem a receber maiores valores financeiros para suas campanhas. Isto confere aos partidos um significado importante no processo, que precisa ser pesquisado.

Outro aspecto sobre o valor das eleições é que a disputa por determinados cargos eletivos supõe gastos maiores. Os dados disponibilizados pelo TSE e compilados

²⁸ Sobre isto, Weber (2004) já assinalava que os partidos buscavam obter cargos para aumentar o seu poder político, que não deixaria de ser uma forma de profissionalização: *“o homem político profissional, que vive “da” política(...) receberá rendas, que são honorários”*(Weber, 2004. pág. 67).

por Samuels (2006) mostram, por exemplo, que candidatos a Governador gastam mais em campanhas do que candidatos ao Senado e que candidatos a Deputado Federal gastam mais do que candidatos a Deputado Estadual. Quanto maior a amplitude e visibilidade que os cargos possuem, maiores são os gastos com campanha. Estes dados também demonstram que a maior parte da contribuição do empresariado é proveniente de setores que dependem diretamente de contratos públicos (Samuels, 2006), como, por exemplo, o setor de construção civil.

Com relação ao custo das campanhas, uma comparação inicial com o padrão de gastos em campanhas no Brasil e nos EUA revela que, no Brasil, as campanhas eleitorais tendem a ser mais caras (Samuels, 2006). Isto, já levando em conta a propaganda eleitoral gratuita no rádio e na TV no Brasil, diferentemente de como ocorre nos Estados Unidos, onde as campanhas demandam quantias consideravelmente altas com inserções e chamadas dos candidatos nas TVs e rádios. É indiscutível que a comunicação é fator decisivo no processo eleitoral e serve de suporte para uma candidatura vencer eleições.

Podemos comprovar esta tendência de encarecimento das campanhas, a partir dos valores apresentados na prestação de contas dos gastos com a campanha presidencial de 2006. O PT, para a campanha eleitoral de 2002, registrou **R\$ 39,3** milhões, e o PSDB **R\$ 34,7** milhões, enquanto que, na eleição de 2006, o PT e o PSDB gastaram mais do que o dobro da eleição anterior: **R\$ 90,7** milhões e **R\$ 81,9** milhões, respectivamente²⁹. Uma explicação para este encarecimento pode ser o aumento do rigor na fiscalização das campanhas, obrigando os partidos políticos e comitês financeiros das campanhas a incorporarem todos os gastos nas suas despesas, que anteriormente era gasto através do caixa “dois” e não contabilizado nos registros oficiais encaminhados para o TSE.

Sobre a tipologia do financiamento de campanha existente no Brasil, é preciso esclarecer a questão do caixa dois. De acordo com Abramo (2005), o caixa dois eleitoral se alimenta de recursos oriundos também de caixa dois das empresas. Apesar de no Brasil haver legislação que exige comprovação e prestação de contas, ao contrário de alguns países da América Latina, os dados são incompletos graças à prática usual do caixa dois na contabilidade das campanhas eleitorais. Desta maneira, os dados reais sobre os recursos utilizados pelos candidatos e partidos ficam distorcidos. Porém, embora exista esta dificuldade na compilação dos dados, é importante analisar a

²⁹ Dados do TSE disponíveis no site www.direito2.com.br de 28/11/2006. Fonte: http://www.direito2.com.br/tse/2006/nov/28/comite_de_geraldo_alckmin_informa_ao_tse_receita_de_r_62022

distribuição do financiamento de campanha entre os candidatos e partidos. Concordamos com a posição de Samuels (2006) quanto à importância de se analisar os dados do caixa “um”, por estes apresentarem um padrão e financiamento eleitoral que diz muito sobre a dinâmica das doações de campanha.

2.2 - Financiamento de Campanha, Democracia e Capitalismo.

“As diferenças específicas entre as classes dominantes (...) estão seguramente contidas no âmbito de um spectrum ideológico particular, e não impedem um consenso político básico em relação aos problemas da vida econômica e política. Uma manifestação óbvia de tal fato é o apoio que as classes dominantes dão aos partidos conservadores. (...) diferentes segmentos dessas classes podem apoiar diferentes concorrentes partidos conservadores: mas eles não tendem em geral a apoiar partidos anticonservadores” (Miliband, 1972. Páginas 64 e 65).

Miliband (1972) parte da premissa que as classes dominantes refletiriam a sua posição privilegiada no modo de produção capitalista. Os segmentos econômicos seriam os mais importantes financiadores de partidos políticos, podendo assim, defender seus interesses no processo decisório. Portanto, considerando esta premissa, as empresas seriam atores coletivos capazes de desequilibrar a competição política em favor de determinados partidos, por meio das doações de campanha.

Em sociedades democráticas, as contribuições privadas nas eleições são legítimas, apesar de considerarmos a possibilidade de desequilíbrio na competição política, conforme citado por Miliband. A desigualdade de recursos existentes na sociedade e a forma como eles são mobilizados, para alcançarem objetivos, geram condições diferenciadas na competição política. Przeworski (1994) ressalta que *“os participantes da competição democrática investem recursos econômicos, organizacionais e ideológicos desiguais na disputa”*. Como num embate político o conflito é motivado pela conquista do poder, quem detiver mais recursos tem maior probabilidade de vitória na democracia. Em se tratando da circulação de recursos materiais nas eleições, quem detiver maior capacidade de financiar campanhas tem maior probabilidade de desequilibrar a competição política.

Nesta seção, buscaremos analisar alguns pontos fundamentais da teoria política como a questão democrática, o ordenamento político e o papel do Estado. A relação entre democracia e capitalismo será debatida neste contexto, levando-se em conta a quantidade significativa de recursos financeiros demandados na competição eleitoral.

De acordo com a teoria política clássica, a democracia requer três princípios: primeiro, a existência de uma única forma de máximo bem-estar em toda comunidade política; segundo, um processo político convergente para este máximo bem estar;

terceiro, um único mecanismo que convergiria para este máximo (Przeworski, 1994). Sobre o primeiro princípio, Schumpeter (1984) alega que o bem comum estaria fadado a significar diferentes coisas, não podendo, portanto, ser tomado como um parâmetro genérico. Respectivamente, acerca do segundo e terceiro princípios da teoria democrática clássica, ele afirma que:

“sempre que as vontades dos indivíduos estão muito divididas, não apenas se pode conceber, mas é muito provável que as decisões políticas produzidas não se conformem ao que o povo realmente quer” (Schumpeter, 1984. Página 319); (...) *“(e que) a vontade da maioria é a vontade da maioria e não a vontade do povo”* (página 340).

Estas afirmações balizam o debate contemporâneo sobre a democracia, essencialmente no que diz respeito ao seu ordenamento político e aos objetivos comuns dos atores que dela participam.

A democracia moderna se constituiu em meio à complexidade das sociedades industrializadas, produto do mundo capitalista (Schumpeter, 1984), que proporcionaram o surgimento de formas burocráticas de organização social (Pateman, 1992). Nesse ínterim, a “participação” no sistema democrático se tornaria essencial, porque através dela seria possível delinear os campos antagônicos no debate sobre as teses democráticas.

Os teóricos da democracia contemporânea buscaram entender a realidade social sem a idealização do “como deveria ser” um sistema político. Somente analisaram o funcionamento das relações políticas, da forma como elas se desenvolviam em dado momento na sociedade. Neste caso:

“A teoria democrática não está mais centrada na participação “do povo”, na participação do homem comum, nem se considera mais que a principal virtude de um sistema político democrático reside no desenvolvimento das qualidades relevantes e necessárias, do ponto de vista político, no indivíduo comum; na teoria democrática contemporânea, o que importa é a participação da elite minoritária, e a não-participação do homem comum, apático, com pouco senso de eficácia política é vista como a principal salvaguarda contra a instabilidade (...) A maioria dos teóricos recentes contentou-se em aceitar a afirmação de Sartori de que a inatividade do homem comum não é “culpa de ninguém”, e em tomar os fatos como eles se apresentam a fim de construir a teoria” (Pateman, 1992. páginas 138 e 139).

Nesta perspectiva, a participação do homem comum na democracia não traria benefícios para o ordenamento político, diferentemente da teoria democrática enfocada na relevância da participação. Pateman (1992) ressalta que a principal dificuldade de uma teoria democrática participativa, de acordo com os pressupostos teorizados pelos autores “clássicos”³⁰, seria a falta de informação suficiente ao indivíduo, para a

³⁰ “Rousseau e John Stuart Mill são os dois primeiros exemplos de teóricos “clássicos” da democracia, cujas teorias nos fornecem os postulados básicos de uma teoria da democracia participativa. O terceiro é

existência de um sistema participativo em sociedades com alto grau de complexidade, como é o caso das sociedades modernas. A falta de informação na sociedade gera uma “igualdade de cidadania” apenas formal, porque haveria profunda desigualdade social refletida na desigualdade de participação política e, conseqüentemente, na desigualdade de distribuição do poder político.

A teoria democrática contemporânea se baseia nestes fatos, atitudes e comportamentos políticos existentes na sociedade moderna. Por isto, a participação efetiva da maioria da população não poderia ultrapassar um “nível” necessário para o bom funcionamento da democracia, visto que, a maioria das pessoas não faz uso de práticas democráticas no seu dia-a-dia. Esta observação é uma crítica frontal à teoria democrática clássica, que se fundamentava diretamente na participação. Schumpeter (1984) observa que a teoria clássica não seria capaz de interpretar os fenômenos sociais como eles de fato ocorrem, porque ela deixou de ser um método para ser um ideal. Portanto, a teoria clássica da democracia não seria descritiva e sim normativa (Pateman, 1992).

Não obstante, estes aspectos da teoria participativa, considerados negativos pela corrente contemporânea, poderiam ser tratados pelo próprio quadro analítico da teoria democrática contemporânea. Pois a falta de informação e de práticas democráticas necessárias à maioria dos indivíduos, para participarem plenamente do sistema democrático, poderia ser resolvida se estes indivíduos comessem a participar efetivamente de todas as esferas de ação social, desempenhando a participação democrática. Portanto, o “treinamento social”, como é denominado por Pateman (1992), realizado pelos indivíduos em outras esferas da sociedade, poderia capacitá-los para a participação democrática na esfera política.

A questão da participação nos remete claramente a uma outra discussão sobre o sistema democrático: a representação política. A natureza dos laços que unem representados e representantes, a capacidade dos representados fiscalizarem seus representantes e a vontade dos representantes de agir em nome do interesse dos representados são questões cruciais para o funcionamento do sistema democrático. De acordo com Almeida (2006), num sistema político democrático, o mandato deveria ficar no centro das relações entre representantes e representados, tornando-se a base da democracia representativa. Portanto, se os representantes não agem de acordo com a vontade dos seus eleitores, existiria uma contradição no sistema político. Neste caso, o suposto dilema da natureza do mandato parlamentar estaria longe de se resolver, ainda

G. D. H. Cole, um teórico político do século XX, que esboçou em seus primeiros escritos um plano detalhado de uma sociedade participativa (...) ele desenvolveu uma teoria da democracia participativa que não apenas incluía e ampliava os postulados básicos, mas inseria-se no contexto de uma sociedade moderna, de grande escala e industrializada” (Pateman, 1992, página 34).

mais se nos basearmos na discussão teórica sobre a democracia participativa e as teses levantadas pelos teóricos contemporâneos da teoria democrática, realizada nos parágrafos anteriores. Afinal, a representação se trata de uma autorização ampla e irrestrita de poderes ao mandatário ou de uma delegação de poder, em que o representante precisaria prestar contas ao eleitorado (Almeida, 2006)?

A contestação da teoria democrática participativa feita por Schumpeter (1984) diz justamente o contrário: o eleitorado normalmente não controla seus representantes ou “líderes políticos”, a não ser quando recusa a reelegê-los. Para o autor, a democracia seria um sistema de consumidores políticos organizados para alimentar a competição pela liderança política.

Podemos resumir os dois posicionamentos aludidos acima da seguinte maneira: a primeira questão é sobre a capacidade do povo em controlar seus mandatários e a segunda é sobre a idéia do exercício de poder do representante, independentemente, da vontade dos representados. No entanto, é necessário percebermos que a “inteligibilidade” da democracia representativa pode ser falha para o conjunto da sociedade. Ou seja, as informações sobre o processo decisório chegam até as pessoas com alto custo, prejudicando o discernimento acerca das informações e conteúdo do processo político como um todo.

Portanto, a representação política exercida por mandato parlamentar, levando-se em conta as suas promessas e plataformas de campanha, deveria ser abalizada ou não pela atuação dos políticos?

Apresentamos também outra pergunta sobre este debate da representação política: será a plataforma do candidato eleito a melhor e mais racional para os eleitores?

É interessante ressaltar que em nenhum sistema democrático os representantes são obrigados a manter suas plataformas depois de eleitos, não existindo qualquer punição legal aos políticos que traem as suas promessas eleitorais. Este fato demonstra que a representação política, na prática corrente dos sistemas democráticos, proporciona uma grande autonomia de ação dos representantes em relação aos representados.

Uma condição básica para haver a representação é saber se os interesses dos políticos e dos eleitores coincidem (Manin, Przeworski e Stokes, 2006). Nesta perspectiva, o conjunto dos representantes eleitos poderia ser considerado uma amostra do eleitorado. Sobre o caso brasileiro, Nicolau (2002) salienta quatro tipos existentes de eleitorado no país:

“O primeiro é composto pelos eleitores partidários: votam no partido e destacam o desempenho de sua bancada; o sistema eleitoral, com ênfase no candidato, e a possibilidade da troca de legenda durante a legislatura dificultam o voto partidário para o Legislativo. O contingente desses eleitores é reduzido. O segundo grupo inclui os eleitores que conseguem eleger o deputado no qual votaram, acompanham o trabalho

deste e, na eleição seguinte, usam o voto para recompensá-lo ou puni-lo. O reduzido número de eleitores que conseguem eleger seu candidato (...) e a falta de memória, aliados ao fato de que alguns deputados não se recandidatam, sugerem que este grupo também é limitado. Um terceiro grupo, ainda que não tenha memória de seu voto na eleição anterior, avalia retrospectivamente um deputado que se destacou por sua atividade durante o mandato e vota nele. Um último grupo, pouco afeito a acompanhar a atividade do Legislativo, ficaria mais propenso a votar em nomes novos (políticos sem mandato e lideranças civis). Minha sugestão é que o maior contingente de eleitores brasileiros estaria nestes dois últimos grupos” (Nicolau, 2002. Página 231)³¹.

A informação seria realmente fundamental para os eleitores tomarem decisões e melhor “qualificarem” a sua representação. No entanto, a realidade demonstra que a informação é bastante seletiva para a massa do eleitorado. O processo para obter informações reais é muito custoso para o cidadão comum no seu dia-a-dia.

No processo democrático é comum a idéia de que o interesse principal dos políticos é buscar a reeleição. Em geral, existe o entendimento de que para poderem se reeleger, os políticos precisariam satisfazer outros interesses, não necessariamente, correspondentes aos interesses dos seus eleitores. Esta ponderação nos remete à crítica do sistema eleitoral e da democracia em si, no que concerne a um modelo seguro de representação política de fato.

Para Przeworski (1994) é necessário existir instituições eleitorais que facilitem a atuação dos cidadãos, recompensando ou punindo os responsáveis pelas decisões. Estas instituições poderiam regular melhor a relação entre representantes e representados, não deixando somente a cargo dos eleitores a decisão sobre a recompensa e punição dos políticos pelo voto. Apesar da existência de práticas de controle social como, por exemplo, grupos de pressão organizados pela sociedade civil (mais próximo de uma teoria participativa), a quantidade de pessoas envolvidas nestes grupos é muito insignificante em relação ao conjunto da sociedade.

No jogo democrático o poder político gera ganhos crescentes de escala (Przeworski, 1994), ou seja, a tendência dos políticos é buscar o aumento de seu poder e querer se perpetuar nas esferas de decisão. Esta seria uma “busca pelo monopólio da liderança” (Schumpeter, 1984), em muito favorecida pelo fato da maioria das pessoas não criticarem e responsabilizarem os que conduzem o processo político. Isto proporcionaria, segundo esta perspectiva, a existência de grupos políticos organizados, formados por políticos profissionais, por idealistas ou por gananciosos pelo poder, que

³¹ Como houve mudanças sobre a fidelidade partidária realizada por iniciativa do poder Judiciário, esta tipologia sobre a troca de legenda ficou prejudicada para explicar uma identificação partidária do conjunto dos eleitores.

se apresentam enquanto defensores dos interesses da grande maioria da população, que, por sua vez, não processa logicamente seus interesses (Schumpeter, 1984)³².

Enquanto método, a democracia seria um acordo institucional para se chegar a decisões executadas pelos líderes políticos (Schumpeter, 1984). A crítica desferida pelos teóricos contemporâneos da democracia à teoria democrática clássica tem a ver com a falta de compreensão desta sobre o papel da liderança. Na perspectiva contemporânea, os resultados produzidos decorrem da negociação entre os líderes das forças políticas participantes do sistema político. Então, os partidos políticos poderiam servir para regular a competição política dos líderes. *“Na democracia, para serem representativos, os partidos políticos têm de estratificar-se entre líderes e base, pois as instituições representativas dão assento a indivíduos e não a massas”* (Przeworski, 1994)

A democracia precisaria desta forma, propiciar um cenário satisfatório de competição às forças políticas importantes, dentro de uma estrutura institucional que poderia lhes proporcionar probabilidades de vitória em contextos futuros. Desta maneira, as instituições democráticas é que poderiam conferir e garantir ao sistema um sentido de estabilidade, embora, sem perder a compreensão da aparente incerteza de decisões, peculiar na democracia. *“A democracia é, então, um sistema que produz a aparência de incerteza, porque se constitui de ações estratégicas descentralizadas nas quais o conhecimento é sempre particular”* (Przeworski, 1994. página 76). Neste caso, uma perspectiva de longo prazo daria incentivo às forças políticas derrotadas continuarem tentando a vitória nos próximos pleitos. Isto tende a ser, em casos de estabilidade do regime, uma posição dos grupos políticos, visto que, os conflitos não são definitivamente resolvidos em eleições. A tendência é que as forças políticas derrotadas não desistam de continuar competindo politicamente. Obviamente, isto somente ocorrerá se existir adesão, ou seja, o sentimento de “pertencimento” das forças políticas ao sistema e ordenamento político³³.

Segundo Przeworski (1994), quatro questões devem ser identificadas no sistema democrático, para ajudar na análise sobre a sua relação com o desenvolvimento social dentro de um sistema capitalista:

³² Sobre esta questão, Schumpeter (1984) postula a existência de uma “vontade manufaturada”, ou seja, vontades do povo que seriam fabricadas por estes grupos “profissionais”. Para ele estas vontades não seriam genuínas porque não são construídas diretamente pelo povo.

³³ A questão da adesão é um fator essencial para sabermos se o sistema democrático está funcionando adequadamente. Para isto, as forças políticas mais importantes devem aderir à democracia por seus próprios interesses. Sobre a não adesão individual, esta somente afetaria um sistema democrático se atingisse uma escala de massa. Entretanto, somente forças políticas relevantes teriam capacidade de abalar o sistema. A adesão ou permanência no sistema depende do valor atribuído à derrota pelas forças políticas perdedoras, principalmente para as forças políticas relevantes, aquelas em que o valor de subversão é maior do que o valor da derrota (Przeworski, 1994).

- “1. Que tipos de instituições democráticas têm mais probabilidade de persistir?
2. Que tipos de sistemas econômicos – formas de propriedade (...) – são mais propensos a gerar crescimento com distribuição humanitária do bem-estar social?
3. Quais são os condicionantes políticos do funcionamento adequado dos sistemas econômicos, do crescimento com segurança material?
4. Quais são as condições econômicas necessárias à consolidação da democracia, que permitam a organização dos grupos sociais para a busca da satisfação de seus interesses e valores (...)?” (Przeworski, 1994. Página 10).

Esta seção vem tratando, basicamente, dos itens 1 e 4 postulados acima por Przeworski. A discussão do capítulo 1 desta dissertação teve por base o funcionamento das instituições, que constituem o nosso sistema político e suas características básicas, como o presidencialismo e as coalizões de governo. Além disto, o objeto de pesquisa desta dissertação se reporta a um elemento econômico, o financiamento de campanha eleitoral, que permite organização material de grupos sociais em vista de seus interesses. Portanto, de acordo com os itens 2 e 3, a democracia precisaria também “produzir resultados substantivos”, do ponto de vista das condições econômicas dos membros da sociedade. O modo de produção econômica de uma sociedade influenciaria bastante nos resultados produzidos pelo sistema político. Para a obtenção de sucesso, ou deliberação, na democracia, seria preciso pensar mais a curto prazo, porque a produção de resultados é, *a priori*, incerta e no longo prazo, previsibilidade do sucesso é ainda menor.

No que concerne à relação entre democracia e capitalismo, constata-se que existe uma percepção de fragilidade da representação dos interesses, bem como, da relação entre representantes e representados. Principalmente no que se refere ao custo elevado para os cidadãos em conseguir monitorar as decisões dos políticos (Manin, Przeworski e Stokes, 2006). No entanto, na democracia o custo da participação é elevado, não somente em relação à fragilidade do seu sistema “informacional”, mas também em relação às desigualdades de recursos entre os indivíduos no capitalismo, especialmente os recursos econômicos, o que acaba por se refletir na competição política.

2.3 – Empresariado Industrial e Organização de Interesses no Processo Decisório

A organização de interesses no processo decisório depende de uma série de questões já abordadas nesta dissertação, como, por exemplo, a composição política nos pontos chaves de decisão, bem como, a estrutura e os mecanismos de funcionamento do sistema político.

Nesta seção, trataremos de outra questão relacionada ao processo decisório: a ação do *lobby* e a participação dos grupos organizados de interesses e de pressão no sistema democrático. Estudaremos, em especial, a ação do empresariado, assim como, suas implicações no processo decisório.

Consideramos importante verificar o conceito de grupos de pressão, para que, de maneira geral, possamos prosseguir na análise da atuação da participação do empresariado. Na última parte desta seção, tomamos, por exemplo, a ação organizada do empresariado industrial em defesa de seus interesses no Congresso Nacional.

Para Aragão (1994), os grupos de pressão interferem diretamente nas decisões políticas, de maneira legal ou ilegal e atuam junto ao poder público para obter vantagens e benefícios (Aragão, 1994).

Os grupos de pressão agem de forma diferente dos grupos de interesses organizados. Estes buscam influenciar a política governamental para um determinado rumo, que favoreça seus interesses sem buscar uma ação direta no processo decisório. Todo grupo de pressão seria antes, por definição, um grupo de interesse organizado (Aragão, 1994).

A participação do empresariado na representação de seus interesses no Congresso pode acontecer através de entidades de classe, sindicatos e diversas outras associações, podendo também ocorrer individualmente.

Cabe neste momento, ressaltar um formato de representação de interesses muito debatido na literatura das ciências sociais: o corporativismo. Ao longo de determinados contextos políticos, incluindo regimes totalitários, o corporativismo atingiu diversos significados, onde os interesses do Estado se faziam presentes. Neste sentido:

“corporativismo acabou sendo identificado como a estrutura capaz de viabilizar a solução de conflitos de classe através de um ordenamento hierarquizado dos interesses, organizados por categorias profissionais ou classe social, com o monopólio da representação legitimamente reconhecido e controlado pelo Estado” (Boschi, 2006, pág. 117)

No entanto, o mais importante, de acordo com as reflexões teóricas sobre esta questão, é o entendimento do papel do corporativismo para o funcionamento da democracia, bem como, para o desenvolvimento econômico da sociedade.

Os aspectos negativos, que foram associados ao corporativismo, caracterizam-se basicamente pela ação do Estado como controlador dos processos, onde os interesses privados se desenvolviam. Haveria também uma forma de monopólio da representação política, controlada pelas cúpulas sobre as bases organizadas destes grupos de interesse (Schmitter, 1971). No entanto, o corporativismo não pode ser entendido somente como um instrumento utilizado unilateralmente pelo Estado, para controle da relação entre os atores coletivos envolvidos, como as associações dos trabalhadores e do empresariado. É preciso ter a compreensão de que a natureza desta relação entre o público e o privado é historicamente típica da política brasileira. Além do mais, a intervenção dos atores nas decisões do Estado também ocorre, de acordo com a correlação de forças em determinada conjuntura política. Portanto, o corporativismo tende a se tornar mais forte, ou não, de acordo com o contexto.

No Congresso nacional há múltiplas formas pelas quais os interesses empresariais se fazem representar. *Lobbies*, grupos de pressão, consultorias de organização de classes, entidades organizadas para acompanhar a agenda legislativa, são instrumentos utilizados para a defesa dos interesses empresariais. Do ponto de vista do sistema democrático, a atuação de grupos de interesses organizados é uma característica fundamental do pluralismo político. Sobre o plano da dimensão política, Boschi (2006) ressaltou as diferenças existentes nos regimes e seus impactos na atuação e representação dos interesses corporativos. Lembrou também, que em governos autoritários, a exemplo dos governos fascistas, o corporativismo estruturou hierarquicamente os interesses buscando solucionar os conflitos de classe. Nas experiências da social-democracia, as estruturas do corporativismo garantiram governabilidade através da conciliação entre setores do capital e do mundo do trabalho no interior das agências governamentais. Porém, teorias como o *rent-seeking*³⁴ afirmam que existe uma “ação predatória de interesses corporativos” aliada à incapacidade dos burocratas e políticos em coordenar políticas públicas (Fiani, 2003). Desta maneira, interesses particularistas emperrariam o desenvolvimento econômico.

Contrariamente, o Japão e todo o sudeste asiático evidenciaram o contrário, através de uma forte integração entre burocracias especializadas e interesses corporativos (Evans, 1993). Evans demonstrou em seu estudo, que nem sempre a

³⁴ Esta teoria compreende a ação do Estado na concessão de benefícios (proteção tarifária, monopólio e etc.) ao empresariado, produzindo-se efeitos nocivos do ponto de vista da eficiência econômica (Fiani, 2003). Os recursos utilizados para obter privilégios, por meio do processo político, teriam menor ganho do que o prejuízo resultante para o conjunto da sociedade.

relação entre burocracia estatal e setor empresarial gera estagnação e políticas particularistas.

No debate clássico sobre o empresariado e a sua relação com o Estado existem cinco abordagens predominantes, de acordo com a revisão desta literatura realizada por Haggard, Schneider e Maxfield (1997) e analisada por Mancuso (2004). Em especial, abordaremos, a seguir, a tese da posição política privilegiada do empresariado. As outras quatro abordagens contidas no estudo de Haggard, Schneider e Maxfield (1997) são: (1) clivagens setoriais dentro do empresariado, que dão condições para a formação de coalizões, ou não, entre interesses setoriais e o impacto desta dinâmica sobre as políticas públicas; (2) a atuação das associações empresariais; (3) redes sociais que interligam o setor privado ao setor público; (4) as conseqüências que as características das empresas exercem na sua relação com poder público.

De acordo com a tese da posição política privilegiada do empresariado, os autores desta corrente constataram a existência de uma dependência estrutural do Estado em relação ao capital, causando uma freqüência maior no atendimento do poder público aos interesses empresariais (Mancuso, 2004). Esta interpretação tem o viés da análise marxista, essencialmente, no seu diagnóstico da realidade sócio-econômica.

Tomemos, por exemplo, o trabalho de Miliband (1991), que analisa a forte relação entre o Estado e o capital. Segundo o autor, apesar do Estado, a seu juízo e de forma independente, buscar a manutenção da ordem capitalista, as tensões com o capital podem acontecer sempre que as ações empreendidas pelo Estado afetarem a autonomia de ação dos empresários.

Para a análise marxista clássica, o Estado refletiria a “forma” da sociedade burguesa. Porém, o poder de Estado é que se identificaria com o poder de classe, daí a possibilidade das tensões com o capital em algumas políticas de Estado³⁵, havendo claramente, neste contexto, as distinções (dentro do aparelho de Estado) entre as classes economicamente dominantes e as classes politicamente governantes (Codato e Perissinoto, 2001):

“Na luta política concreta, os grupos políticos e as classes sociais percebem o Estado como uma poderosa instituição capaz de definir a distribuição de recursos diversos (ideológicos, econômicos, políticos) no interior da sociedade. Em função disso, lutam entre si para controlar diretamente ou influenciar à distância os diferentes ramos do aparelho estatal. Nesse nível de análise é possível admitir o Estado, de um lado, e classe, de outro, como realidades distintas e autônomas; é possível portanto, pensar o

³⁵ O Estado capitalista é definido como uma arena na luta de classes. Os confrontos partidários, entre as diversas classes, na essência, é uma luta de classes transpostas ao espaço dos aparelhos de estado capitalista (Poulantzas, 1980).

“poder de Estado” como distinto do “poder de classe” e em relação conflituosa com ele” (Codato e Perissinoto, 2001. Página 17).

Existem, inclusive, por mais que pareça contraditório de acordo com as correntes neo-institucionalistas, argumentos teóricos, em algumas vertentes marxistas sobre a análise do Estado, que reconhecem a existência de organismos institucionais no processo decisório, como, por exemplo, os “centros de poder real” e “postos decisórios”:

“(...) o Estado (ou, mais propriamente, o sistema institucional dos aparelhos do Estado) é um conjunto complexo com níveis dominantes – o que Marx chama também de “postos decisórios” – , de onde se controlam efetivamente “as rédeas da administração”, e níveis subordinados, (...) a tarefa da análise política marxista é, justamente, determinar quais são os aparelhos em que se concentram o “verdadeiro poder de Estado”. O que se poderia chamar de centro(s) de poder real é, nesse contexto, o lugar imprescindível para o exercício da hegemonia de classe. (...) o poder real é a emanção direta de uma série de recursos institucionais – a administração, o orçamento, o poder executivo – concentrados num ramo específico do aparelho estatal, e que, através dele, confere à classe social que o controla uma posição superior na luta política” (Codato e Perissinoto, 2001. Página 21).

De acordo com Mancuso (2004), a tese da posição política privilegiada do empresariado, analisada acima, não permite medir se realmente há sucesso ou insucesso das ações do empresariado. Qualquer derrota empresarial, no campo político, seria tomada como uma pseudo-derrota, considerando que a ordem econômica capitalista permaneceria intacta ou sem possibilidade de ser ameaçada.

Não obstante, dois fatores em Miliband (1972) são importantes e merecem destaque. Um deles é a questão do “recrutamento” e cooptação das elites políticas entre as classes economicamente dominantes. Os administradores ou executivos das empresas, os melhores postos nas instituições de educação, as posições mais importantes na administração pública teriam seu recrutamento nas classes economicamente dominantes. Em segundo lugar, Miliband ressalta que:

“(...) as firmas maiores e mais poderosas não precisam confiar em qualquer órgão intermediário para dialogar com os governos (...) elas o fazem diretamente, apoiadas na confiança de seu poder. (...) a Siemens, Rhône-Poulenc, Montecatini, Courtaulds, General Motors não necessitam de intermediários para tratar com as autoridades” (Miliband, 1972. páginas 199 e 200).

Esta situação descrita por Miliband é difícil de ser mensurada empiricamente, mas nos dá a idéia do poder que as grandes empresas possuem. Em nossa pesquisa empírica verificaremos, nessa linha de reflexão, se nas eleições de 2002 para deputado federal as grandes empresas no Brasil são financiadoras de campanha e quais deputados financiam. Também analisaremos se os candidatos à reeleição, tidos como

mais influentes no processo decisório na Câmara dos Deputados, recebem doações dessas empresas, que têm por força da lei, que declarar sua doação a cada candidato.

Concordamos, em parte, com Mancuso sobre a necessidade de analisar, objetivamente, os insucessos e sucessos do empresariado, assim como, a forma como participam do jogo político em defesa de seus objetivos e interesses. Porém, não há como negar, mesmo que seja no plano macro, o argumento de que as derrotas do setor empresarial não representariam, necessariamente, uma derrota “generalizada” do empresariado. Isto, porque não levariam à queda do sistema capitalista e, muito menos, de suas regras para o funcionamento das atividades empresariais.

Passamos nesta seção a abordar um exemplo estudado por Mancuso (2004), acerca da atuação do empresariado industrial como grupo de pressão no Congresso. É pertinente um maior detalhamento desta análise, visto que, o empresariado do setor industrial tem sido o maior financiador das campanhas eleitorais (Samuels, 2006). O peso das suas doações de campanha, certamente, influenciou o processo político em algumas eleições.

No Brasil a atuação do empresariado é, historicamente, marcada pela incapacidade do conjunto do empresariado em definir e promover uma ação coletiva consistente, prejudicando a tomada de decisões políticas no âmbito das pressões sobre o Congresso. Isto se daria, segundo Mancuso (2004), pela falta de articulação entre os grupos e associações do empresariado industrial para alcançar objetivos comuns, a partir de consensos pré-estabelecidos.

“No que tange à prática política, a indústria revelou absoluta inaptidão para controlar o poder, para impor sua hegemonia de forma direta. Ao contrário do empresariado moderno dos países centrais (...) a burguesia industrial do Brasil optou por uma política de interesses compartilhado com outras forças sociais politicamente relevantes, tais como o Estado, as multinacionais e até mesmo a classe trabalhadora, durante a fase fácil da industrialização por substituição de importações. (...) a atuação política do setor caracterizou-se pela passividade (...) e pela disposição de aproveitar as oportunidades oferecidas de cima para baixo para se insinuar junto aos altos escalões do poder executivo” (Mancuso, 2004. pág. 162).

Entretanto, Mancuso (2004) observa que o empresariado industrial, atualmente, aparenta conseguir romper sua incapacidade de ação coletiva, obtendo força política para constituir uma nova configuração da atuação corporativista empresarial. O caso estudado pelo autor foi a campanha para redução do Custo Brasil pela CNI (Confederação Nacional da Indústria)³⁶. Mancuso constata que através desta atuação a

³⁶ O Custo Brasil é o conjunto de fatores que prejudicariam a competitividade das empresas nacionais em relação às empresas estrangeiras, perpassando por diversos aspectos da regulação da atividade econômica,

CNI aumentou a capacidade do empresariado industrial em disputar, no campo político, os seus interesses de classe, reivindicando mais espaço para a defesa dos interesses da indústria.

A ação política da CNI (Confederação Nacional da Indústria) se desdobrou no acompanhamento, análise e tomada de posição, orientação e na pressão política acerca da produção legislativa do Congresso Nacional. Houve uma orientação sistemática, sob a ótica dos interesses da indústria, em cada matéria apresentada para ser votada no Legislativo.

O estudo de Mancuso (2004) identificou duas formas de pressão política exercidas pelo empresariado industrial:

“Por dentro” as entidades de representação da indústria são convidadas oficialmente para participar das audiências públicas e reuniões de trabalho das comissões parlamentares para apresentar seus posicionamentos;
“Por fora” seriam os encontros não oficiais entre parlamentares e os representantes da indústria, que possuem grande peso na configuração das relações entre o poder público e o interesse do empresariado industrial. (Mancuso, 2004. Pág. 517).

O maior esforço de pressão sobre o Congresso ocorre quando as leis estão ainda em processo de tramitação, sendo os relatores alvos privilegiados da ação política dos grupos industriais. Quando o projeto está em plenário, os representantes da indústria entram em contato com os líderes do governo e dos partidos (Mancuso, 2004). Esta relação serve para analisar o comportamento das bancadas e parlamentares.

A pesquisa realizada por Mancuso, acerca do tema Custo Brasil, traz evidências sobre a articulação dos interesses do empresariado no Congresso nas últimas décadas. Ela mostra a estratégia adotada pelos empresários e suas associações para influir na tomada de decisões no processo legislativo. Mancuso (2004) sustenta que o sucesso político da indústria se tornou evidente, pela mudança de leis que afetavam direta e indiretamente o Custo Brasil. As leis que foram alteradas, segundo alegação da CNI, prejudicavam as atividades da indústria. Os dados utilizados por Mancuso (2004) dão ênfase aos projetos de lei incluídos nas Agendas Legislativas publicadas entre 1996 e 2003. Esta base de dados totaliza 216 projetos de lei, que foram classificados de acordo com o interesse da indústria como “contrários” ou “favoráveis”. O acompanhamento da produção legislativa foi realizado através da consultoria legislativa da CNI.

como a legislação trabalhista inadequada, o sistema tributário onerando a produção, a infra-estrutura material e social insuficientes acarretando na elevação do custo do financiamento da produção.

Tabela 2.1
Origem dos Projetos por Resultado da Decisão e Impacto
Redução do Custo Brasil (Sucesso e Insucesso da Pressão dos Industriais por
Mudanças no Congresso – 1996 a 2003)

Poder Político / Resultado da Política pública	SUCESSO DOS INDUSTRIAIS		INSUCESSO DOS INDUSTRIAIS		Total (%)
	Muda <i>Status</i> <i>Quo</i> (%)	Mantém <i>Status</i> <i>Quo</i> (%)	Muda <i>Status</i> <i>Quo</i> (%)	Mantém <i>Status</i> <i>Quo</i> (%)	
	EXECUTIVO	45 (83,3)	08 (8,9)	09 (75)	
LEGISLATIVO	09 (16,7)	82 (91,1)	03 (25)	50 (83,3)	144 (66,7)
Total	54 (100)	90 (100)	12 (100)	60 (100)	216 (100)

- Fonte: Dados extraídos das tabelas 4, 5 e 6 de Mancuso (2004, Pág. 528).

A Tabela 2.1 mostra que os industriais tiveram sucesso em 91 projetos de um total de 144 apresentados no Legislativo, com relação ao Custo Brasil no período 1996-2003. Isto corresponde a um percentual de sucesso de 66%. Neste processo, é importante destacar a origem dos projetos de lei e analisar a sua relação com o interesse do empresariado industrial. Apesar do poder Legislativo ter apresentado a maioria dos projetos de lei, o Executivo exerceu preponderância na produção legislativa no Congresso. Isto ficou claro com os dados da Tabela 2.1, visto que, a maioria das medidas, que atenderam aos interesses dos empresários da CNI com relação ao Custo Brasil (45 projetos de lei), teve origem no Executivo.

A maioria dos projetos de lei originados no Legislativo não alterou o *status quo*. Já os projetos de lei que modificaram o *status quo* sobre o Custo Brasil, foram, na maioria dos casos, de autoria do Executivo. Dos 54 projetos de lei que viraram norma jurídica a favor da indústria, 45 foram de origem do poder Executivo (Mancuso, 2004). De acordo com os dados da Tabela 2.1, pudemos observar que os principais projetos de lei, que alteraram o *status quo* do Custo Brasil favoravelmente para a indústria, vieram do Executivo.

A contribuição empírica do estudo de Mancuso confirma a discussão teórica do capítulo anterior, sobre o processo decisório e a relação entre os poderes na formulação e aprovação de políticas públicas.

Nossa pesquisa procura mostrar que o processo eleitoral também pode se tornar um elemento importante para o empresariado obter sucesso político. A utilização do expediente de *pré-lobby*, financiando campanhas eleitorais, é um aspecto neste sentido. A ação coletiva dos empresários poderia também se cristalizar nas doações de campanha. Ou seja, o empresariado industrial coordenaria, portanto, a distribuição de

seus recursos para candidaturas, que poderiam ser importantes no processo decisório. Também doariam recursos para candidatos, que em tese defenderiam seus interesses no Congresso. A situação ideal para o empresariado maximizar o seu ganho, em termos de doações, seria o financiamento de campanhas de candidatos que pudessem agregar estes dois fatores.

Nos próximos capítulos, analisaremos o financiamento de campanha dos deputados federais em 2002, realizado por milhares de empresas, a maioria delas do setor industrial e da construção civil.

Capítulo 3

O Financiamento de Campanha para Deputado Federal nas Eleições de 2002

Neste capítulo, visamos observar como os recursos financeiros destinados às campanhas dos candidatos são alocados na dinâmica eleitoral. Para este fim, empreendemos estudo sobre o financiamento das campanhas dos deputados federais nas eleições de 2002.

Em primeiro lugar, buscamos analisar o perfil do financiamento dos candidatos eleitos nesse pleito, observando-se as diferenças nas formas de financiamento, de acordo com os tipos de contribuições permitidas pela legislação eleitoral³⁷. Os tipos de doações permitidas pela legislação eleitoral, analisadas na pesquisa, foram os financiamentos de empresas (registrados por nome da empresa) e os de pessoas físicas (doações de terceiros ao candidato ou autofinanciamento pelo candidato). Não trabalharemos com o financiamento de campanha dos partidos políticos, feitos através dos comitês partidários, criados justamente para este fim. A razão de não trabalharmos com o financiamento proveniente dos partidos, deve-se ao pequeno significado dele no conjunto total das doações (menos de 5%), segundo a pesquisa de Samuels (2006). Além do mais, buscamos um trabalho mais detalhado sobre o financiamento das candidaturas por empresas.

Em segundo lugar, buscamos analisar se existiu diferença entre a captação de recursos financeiros por candidatos de partidos importantes no Congresso nacional, em relação a outros candidatos de partidos menores.

Nestas duas etapas da pesquisa, analisaremos a tendência à concentração de recursos financeiros em poucas candidaturas. Verificaremos também se houve poucos doadores no universo das doações de campanha em 2002. Samuels (2006) já havia constatado que o financiamento às campanhas tende a se concentrar em poucos candidatos, igualmente, os doadores são poucos. Ao final, o número de atores relevantes no processo de financiamento de candidatos a deputado federal (quem financia e quem recebe doações) é pequeno. Esta observação, ao mesmo tempo, volta-

³⁷Os tipos de doações permitidos pela legislação eleitoral, enfocados na pesquisa, foram os de origem corporativa e o de pessoas físicas. O financiamento de campanha de origem dos próprios partidos políticos, distribuído em parte por comitês partidários, criados justamente para este fim, pode ser estudado em pesquisas posteriores para verificarmos se há um padrão de concentração de recursos financeiros destinados a poucas candidaturas. Entretanto, não faz parte do objeto de pesquisa desta dissertação porque enfocamos a relação entre os segmentos econômicos e suas preferências nas doações diretamente às candidaturas a deputado federal. Além disto, o financiamento de campanha realizado pelos partidos políticos é bem menor do que as doações de pessoas físicas e do empresariado, não alcançando 5% do total do financiamento, portanto, sem muito peso econômico para o total das doações recebidas pelos candidatos a Deputado Federal nas eleições de 2002 (Samuels, 2006).

se às doações de empresas e empresários destinadas a candidaturas de determinados partidos políticos.

Verificaremos na dissertação se as candidaturas, que concentraram as maiores doações de empresários em 2002, são compostas por candidatos com uma trajetória política de influência no processo legislativo e decisório do Congresso. A investigação destes dados nos servirá de importante subsídio, para identificar se existe uma tendência à centralização de recursos em poucas candidaturas.

3.1 – A Conjuntura Política das Eleições de 2002

Para estudar o financiamento de campanha das eleições de 2002, dirigimos uma atenção especial à conjuntura política e econômica deste momento, em especial, no que concerne à participação dos segmentos econômicos no debate político. Certamente, o empresariado fez doações de campanha, de acordo com a sua interpretação particular da conjuntura econômica vivenciada no período eleitoral.

As eleições presidenciais de 2002 foram disputadas pelos seguintes candidatos³⁸:

- Lula, candidato do PT, disputara as três últimas eleições presidenciais, e teve como partidos aliados o PL, o PCdoB e o PCB;
- José Serra, candidato do PSDB aliado ao PMDB, ex-ministro da saúde e candidato do PSDB à sucessão de FHC, do mesmo partido;
- Ciro Gomes do PPS, também se candidatou na eleição presidencial de 2002, tendo como partidos aliados o PDT e o PTB;
- Anthony Garotinho do PSB, ex-governador do estado do Rio de Janeiro e primeira vez candidato à presidência.

No momento que precedeu as eleições de 2002, deu-se o rompimento da aliança entre os partidos de sustentação do governo de Fernando Henrique Cardoso (PFL e PSDB), fato que pode ser considerado uma das principais causas da derrota do candidato José Serra, do PSDB, na sucessão presidencial de 2002. Este evento pode ter sido crucial para a primeira vitória presidencial de um partido de esquerda no Brasil.

A interpretação sobre o desgaste político no interior de alianças partidárias ultrapassa a mera alocação de cargos e influências, como ficou demonstrado na eleição para presidente em 2002. Pois, as coalizões de governos não se constituem ou se mantêm, exclusivamente, à custa de distribuição de cargos, sendo necessário, também,

³⁸ Discutimos aqui apenas as principais candidaturas. O pleito presidencial de 2002 contou com muitos outros candidatos.

analisar o poder de decisão dos grupos aliados e coligados sobre a execução de políticas públicas.

As eleições de 2002 representaram um momento importante para o sistema político brasileiro, indicando a maturidade das instituições democráticas, que garantiram a alternância de poder na gestão da máquina administrativa, em meio à grande turbulência na economia proveniente de uma avaliação externa equivocada sobre os “perigos” de uma vitória de Lula. Como veremos a seguir, a crise econômica foi dirimida através de compromissos públicos de partidos políticos envolvidos no processo eleitoral³⁹, não menos suscetíveis a custos políticos posteriores, especialmente, nas bases de forças aliadas.

Alguns eventos sobre este processo eleitoral precisam ser narrados, para um melhor entendimento da conjuntura política nas eleições de 2002. Logo no início do processo político-eleitoral, durante o lançamento das pré-candidaturas à presidência, ainda no final do ano de 2001, o nome da ex-governadora do Maranhão, Roseana Sarney (PFL), ganhou projeção nas pesquisas de intenção de voto⁴⁰. Após a apreensão pela Polícia Federal de significativa quantidade de dinheiro em espécie, em uma de suas propriedades, a pré-candidata do PFL teve queda nas pesquisas de opinião. Depois deste incidente, a relação entre PFL e PSDB se desgastou ainda mais até chegar ao rompimento. Em maio de 2002, no Jornal O Globo, o PFL já previa a vitória de Lula e queria se qualificar como o maior partido de oposição⁴¹. Esta separação, efetiva-se em função da verticalização das coligações eleitorais decidida pelo TSE. Desta maneira, dois partidos de peso político na coalizão governamental de Fernando Henrique Cardoso, PFL e PPB, não apoiaram formalmente a candidatura de José Serra apoiada pelo PSDB e PMDB, influenciando decisivamente no fortalecimento da candidatura de Lula e na sua vitória eleitoral em 2002.

A campanha presidencial levou à aliança do PT com o PL. O fato do candidato à vice-presidente ter sido o senador José Alencar, importante industrial brasileiro, ajudou a neutralizar argumentos que pesariam contra a candidatura de Lula, tais como o despreparo administrativo para governar o país e uma trajetória política radical.

O importante é destacar que o contexto político das eleições de 2002 foi marcado por um agravamento da situação estrutural da economia brasileira. Isto ficou claro no discurso de todos os candidatos a presidência, incluindo o do candidato do PSDB, José Serra. Esta informação para nossa pesquisa é muito relevante, pois indicou o quadro

³⁹ Como foi o caso da “Carta aos Brasileiros”, escrita pelo PT, encarada, inclusive por significativa parcela de militantes e aliados, como contraditória à trajetória histórica e política do partido.

⁴⁰ Em pesquisa realizada pelo Datafolha em fevereiro de 2002, mesmo perdendo para o pré-candidato do PT, Lula, ela o derrotaria na simulação pesquisada para o 2º turno por 51% a 29%.

⁴¹ Jornal O Globo, 01/05/2002. Coluna Panorama Político. Tereza Cruvinel.

econômico em que o empresariado estava inserido, em pleno processo eleitoral, podendo ter influenciado nas suas decisões, acerca das escolhas sobre o financiamento de campanha.

A conjuntura econômica indicava o claro estrangulamento do mercado de trabalho. Culpavam-se as opções de políticas econômicas do governo Fernando Henrique Cardoso, mas também as estruturas da economia internacional. Em maio de 2002, o DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos) assinalou taxa recorde de desemprego na cidade de São Paulo, alcançando 20,4%, maior índice desde 1985⁴². Pesquisa do Datafolha, citada por Carreirão (2004), colocava como tema central da campanha eleitoral de 2002 o desemprego:

“(...) se houve um tema central nessa eleição, foi o tema do desemprego: o problema do desemprego era mencionado como o mais importante e as propostas para a geração de emprego estiveram entre os principais motivos de voto. Foi a resposta mais mencionada pelos eleitores de Lula; a segunda mencionada pelos eleitores de Ciro; a terceira mais indicada pelos eleitores de Serra e a quinta mais indicadas pelos eleitores de Garotinho; (...) Se somássemos essas menções, chegaríamos a 34,5% do conjunto das respostas” (Carreirão, 2004).

Do ponto de vista do empresariado, o fato marcante foi a instabilidade da economia local atingida pelo Risco-Brasil, avaliação feita pelas agências de *rating* internacionais. Este indicador, criado pelo banco norte-americano *JP Morgan*, procurava medir o grau de risco de mercado de países emergentes, sinalizando ao mercado internacional quais os países eram propícios ao investimento externo. No período eleitoral houve uma discussão se este seria um bom parâmetro para traduzir o momento econômico e institucional do país aos investidores internacionais, ou se tal índice (o Risco-Brasil) estaria servindo como subsídio para a disputa eleitoral, na medida em que apontava como fator de risco a vitória de Lula. O fato é que em março de 2002, o risco país não passava dos 800 pontos, enquanto que em Junho do mesmo ano, quatro meses antes das eleições, chegou aos 1.770 pontos, perdendo somente para a Argentina em crise com 5.942 pontos⁴³. Na primeira semana de outubro, antes da eleição, o Risco-Brasil já somava 2.440 pontos.

Em alguns artigos da imprensa deste período, percebemos o clima da disputa política eleitoral, influenciada pela crise econômica. Notícias negativas, em relação à situação econômica do país, eram comuns. Foram noticiadas a baixa dos títulos *C-Bond*⁴⁴, o aumento do Risco Brasil, a queda de 4,3% da Bovespa e uma reportagem de

⁴² Jornal O Globo. 28/05/2002. Pág. 15.

⁴³ A conjuntura econômica e política da Argentina neste período era crise extrema quando este perdeu 16,3% do seu PIB somente em um ano.

⁴⁴ Títulos da dívida externa brasileira que a época tinha maior liquidez.

quatro páginas sobre o banco *ABN AMRO* desestimulando investidores estrangeiros a aplicar recursos financeiros no Brasil⁴⁵. No dia 1º de Maio de 2002, a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) e a ACSP (Associação Comercial de São Paulo) se posicionaram contrariamente à idéia de que as pesquisas eleitorais estariam desestabilizando a economia brasileira⁴⁶. Contudo, um editorial do jornal *O Globo*, logo em seguida, daria razão a analistas do mercado financeiro que levantavam dúvidas sobre o futuro do país.

Antes do debate entre os pré-candidatos, realizado em maio na CNI (Confederação Nacional da Indústria), o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) assinalou uma queda da produção industrial no trimestre de 2,2%⁴⁷. Na capa do jornal *O Globo*, do dia 12/05, publicou-se a notícia de que a carga tributária bateu recorde no Brasil, chegando a 34,07% do PIB de 2001⁴⁸. Na semana seguinte, a FGV (Fundação Getúlio Vargas) indicou que os juros altos elevaram os preços da indústria em até 10,3%, em média⁴⁹. Alguns exemplos de perda financeira de empresas como a CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), registrando prejuízo de **R\$ 197,4 milhões** no trimestre⁵⁰, e a companhia aérea VARIG perdendo **R\$ 135 milhões** também no 1º trimestre⁵¹, também movimentaram a cena econômica neste período antes da campanha oficial.

A conjuntura política pré-eleitoral foi permeada por diversos eventos que auxiliaram a decisão dos atores econômicos doadores de campanha, sobre que candidatos iriam apoiar.

Com expressiva votação no segundo turno, o PT venceu as eleições presidenciais com 61% dos votos válidos (Nicolau, 2007). Durante os primeiros meses de governo Lula, o deslocamento da cúpula do PT para o centro ficou nítido⁵².

Não há grande novidade na mudança de atuação de partidos de esquerda quando conseguem vencer eleições gerais. Este fenômeno foi visto anteriormente nos partidos de esquerda europeus, como os partidos social-democratas e os trabalhistas britânicos, que abdicaram de medidas radicais, aceitando fundamentos políticos e econômicos da sociedade capitalista, como a estabilidade dos contratos e os direitos de propriedade.

⁴⁵ Jornal *O Globo*. 03/05/2002. Pág 3-8, 24 e 25. Editorial pág. 6.

⁴⁶ Jornal *O Globo*. 01/05/2002. Pág 4.

⁴⁷ Jornal *O Globo*. 09/05/2002. Pág. 31.

⁴⁸ Jornal *O Globo*. 11/05/2002. Capa e Pág 29.

⁴⁹ Jornal *O Globo*. 16/05/2002. Pág. 26

⁵⁰ Jornal *O Globo*. 16/05/2002. Pág. 26. Coluna de Érica Ribeiro

⁵¹ Jornal *O Globo*. 18/05/2005. pág. 30

⁵² Pelo menos esse foi o movimento dos setores responsáveis pela articulação política do partido no governo.

O governo Lula viveu, inicialmente, o dilema da governabilidade num contexto de fragmentação partidária, que tornava o processo de negociação de sua agenda política muito custoso. A coalizão parlamentar do governo no início de 2003 não contava com a maioria de deputados na Câmara e nem com a maioria parlamentar no Senado. Contudo, em seis meses, o governo Lula já possuía uma base política que compreendia cerca de 60% das cadeiras da Câmara e também o apoio do PMDB.

Apesar de ter obtido a maioria parlamentar, o governo buscou evitar riscos políticos, divulgando agendas pragmáticas, visando apoio da opinião pública e dos setores da sua própria base política. Se por um lado, a coalizão governista permitiu, no primeiro ano de governo, a aprovação desta agenda, por outro lado, a inteligibilidade entre eleitores e partidos pode ter sido reduzida. A manutenção da coalizão governista com o PMDB e o PP, pode ter ajudado a diminuir a percepção entre os eleitores, acerca das práticas e atuações dos partidos políticos.

3.2 – O Governo Lula e a Formação de uma Base no Congresso

O resultado da eleição de 2002 para deputado federal revelou uma importante situação que estimula a pesquisa, acerca do financiamento de campanha: cinco partidos, PT, PFL, PSDB, PMDB e PPB elegeram 369 deputados e conquistaram o equivalente a 71,92% das cadeiras da Câmara de Deputados. Estes partidos representaram a grande maioria dos deputados, concentrando a maior parte do financiamento de campanha, como veremos a seguir. É importante destacar duas bases de informação, acerca da 52ª Legislatura (2003-2006), que podem ser úteis para o entendimento do processo legislativo desse período: o perfil sócio-econômico dos deputados e a produção legislativa da Câmara.

O perfil sócio-econômico da Câmara de Deputados, após as eleições de 2002, em função das categorias profissionais, era composto da seguinte forma: 40% dos deputados eram profissionais liberais, 40% eram assalariados do setor público e privado e 20% eram empresários. Este perfil revela poucas mudanças se comparado à Legislatura anterior, de acordo com os dados do DIAP (2003). Em termos de composição de bancadas formais ou informais, por grupos de interesses, não há como identificar a atividade econômica do parlamentar e correlacioná-la com o seu posicionamento nas votações, porque não necessariamente a sua atividade profissional determina sua afinidade política, em favor de alguma bancada ou frente parlamentar. Somente a análise da trajetória política do deputado pode revelar a possível afinidade entre sua atividade profissional e sua orientação ideológica, ou relações próximas com algum grupo de interesse organizado e alguma frente parlamentar.

Na 52ª legislatura, 808 leis foram aprovadas, sendo 618 de iniciativa do Poder Executivo (76,49%) e somente 158 de iniciativa do Poder Legislativo (19,55%). O restante, 32 leis (3,96%), foram propostas pelo Poder Judiciário, pela Procuradoria Geral da República, pelo Tribunal de Contas da União, e uma por Iniciativa Popular⁵³. Conforme foi estudado nas seções anteriores, ficou claro, através destes dados, o predomínio do Executivo na aprovação das leis. A produção legislativa teve, de fato, influência direta do Executivo. Porém, o papel do Legislativo, apesar de não representar nem um terço das propostas das leis aprovadas nesta legislatura, manteve a sua importância por ter sido o campo do debate e da aprovação destas leis. Muitas delas foram modificadas neste processo.

3.3 - Concentração de Financiamento de Campanha em Poucas Candidaturas nas Eleições de 2002 para Deputado Federal.

São dois os momentos que se destacam no sistema político brasileiro: a) o processo eleitoral marcado por uma forte fragmentação, que permite a participação de múltiplos atores; e b) o processo decisório no Congresso Nacional, que concentra muitos poderes em poucos atores. Esta dissertação se centra no processo eleitoral.

Apesar da natureza fragmentada do processo eleitoral, caracterizada pelo sistema de candidatos e votação proporcional, encontramos na pesquisa uma considerável concentração do financiamento das campanhas. Este processo apresenta poucos atores relevantes, ou seja, poucas candidaturas e poucos doadores de campanha são responsáveis pela maior parte dos valores que circulam nas doações de campanha. A alta fragmentação do processo eleitoral - composta pela exacerbada pluralidade de interesses, de partidos ou candidatos - também apresentou uma característica de segmentação, em relação aos recursos financeiros doados para as campanhas eleitorais.

Tendência 1 - Financiamento de Campanha dos Candidatos a Deputado Federal em 2002.

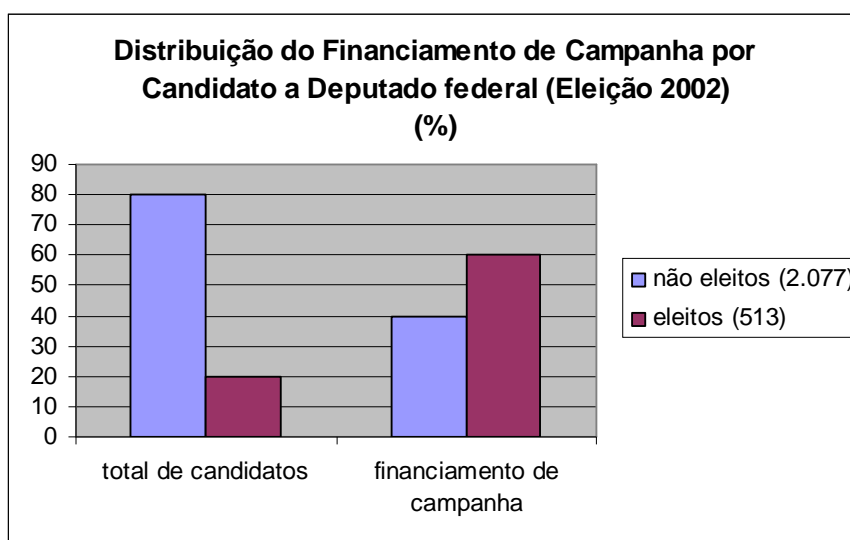
Através da pesquisa com o banco de dados de Samuels (2006), que identifica cada doação recebida pelos candidatos, procuramos estudar a hipótese de que há uma tendência de concentrar a distribuição de recursos financeiros para alguns candidatos a deputado federal. A metodologia empregada buscou analisar os dados da população de 2.590 candidaturas a deputado federal, contidos no banco de dados de Samuels (2006). Em seguida, analisamos o universo dos 513 candidatos a deputado federal eleitos,

⁵³ Fonte: Sítio na internet da Câmara dos Deputados (www.camarara.gov.br).

acrescentando a eles os suplentes que tiveram mandato na 52ª Legislatura, o que totalizou 622 parlamentares.

Inicialmente, observamos que os 513 candidatos eleitos em 2002 representaram somente 19,8% do *universo total de candidatos* (N= 2.590). Eles receberam cerca de 60% do total do financiamento aos candidatos a deputado federal (Banco de Dados Samuels, 2006). O restante dos candidatos, ou seja, os 2.077 candidatos não eleitos, representaram 80,2% do *universo total de candidatos* (N=2.590) e declararam ter contado com 40% do total de financiamento de campanha⁵⁴. Esta assimetria na composição do financiamento de campanhas pode ser vista no Gráfico 3.1 abaixo.

Gráfico 3.1



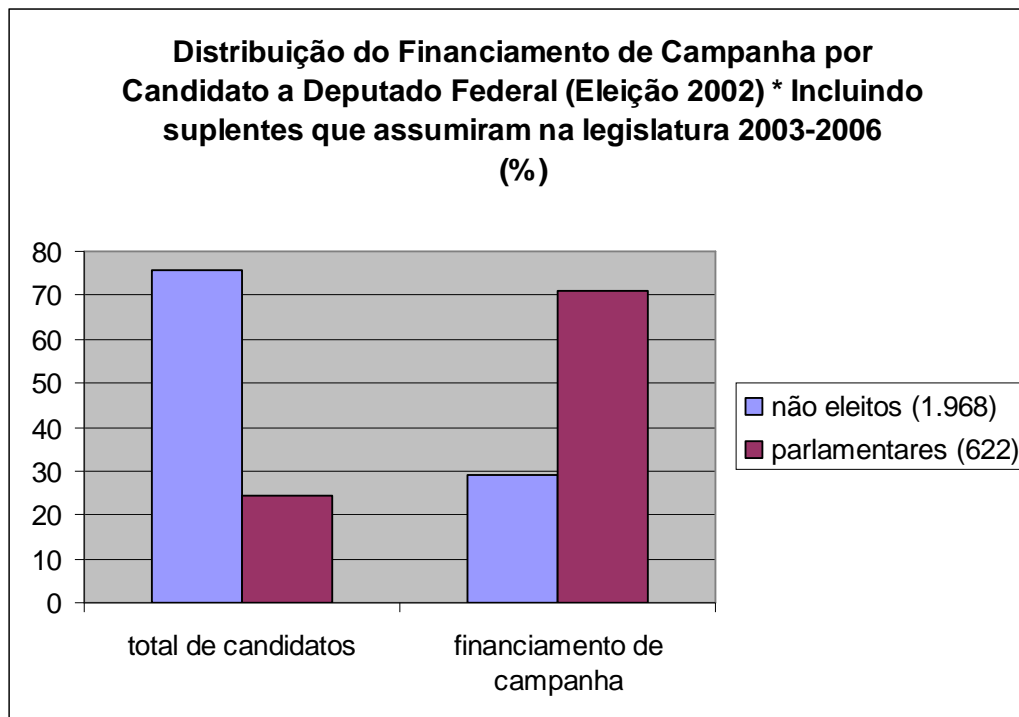
• Gráfico elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Se analisarmos o financiamento de campanha, acrescentando os 109 candidatos, que ficaram como suplentes e em algum momento da 52ª legislatura assumiram a cadeira na Câmara de Deputados, a centralização em torno dos candidatos “vencedores” aumentou ainda mais. Ao acrescentarmos estes novos dados, tivemos um novo universo composto de 622 parlamentares, representando 24% do *universo do total de candidatos* (N=2.590). Estes 622 parlamentares receberam 70,98% do financiamento total destinado ao universo de candidatos. No Gráfico 3.2, verificamos que os 1.968 candidatos não eleitos, tomando por base o *universo de candidatos e suplentes eleitos* (N=622),

⁵⁴ De acordo com a base de dados de Samuels(2002) oriunda do TSE, o valor total do financiamento das candidaturas a deputado federal em 2002 foi de quase 200 milhões de Reais(R\$ 188.821.583,22). Cerca de 60,95% do financiamento total das candidaturas (R\$ **115.079.633,14**) foram destinados a 20% do total dos candidatos, ou seja, os 513 deputados federais eleitos.

representaram 76% do *universo total de candidaturas* e declararam ter recebido somente 29,02% do total de financiamento de campanha⁵⁵.

Gráfico 3.2



• Gráfico elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

De acordo com os dados das eleições para deputado federal de 2002, originados das declarações dos candidatos ao TSE, podemos perceber que o financiamento aos candidatos eleitos representou mais da metade das doações (Gráfico 3.1). Comparado ao Gráfico 3.2, verificamos que o financiamento dos que se elegeram, incluindo os suplentes, passou de dois terços do total do financiamento aos candidatos a deputado federal.

Para ilustrar a tendência à concentração de financiamento em poucas candidaturas, vemos no Quadro a seguir (3.1) que na eleição para Deputado Federal a média da declaração de gastos dos candidatos eleitos foi seis vezes maior do que a média dos candidatos não eleitos.

⁵⁵ De acordo com a base de dados de Samuels(2002), o valor do financiamento das candidaturas dos deputados eleitos mais os suplentes que assumiram cadeira na legislatura(622 parlamentares) é **R\$ 134.038.342,88**, representa 70,98% do financiamento total das candidaturas(**R\$ R\$ 188.821.583,22**).

Quadro 3.1
Média das Doações Recebidas conforme declaração feita ao TSE por Candidatos
ao Governo de estado, ao Senado e à Câmara de Deputados
Eleição de 2002.

CARGO	ELEITOS (R\$)	NÃO-ELEITOS (R\$)	TODOS (R\$)
Governador (N=145)	2.762.693	899.862	1.223.270
Senador (N=242)	814.926	149.223	295.018
Deputado Federal (N=2.590)	224.433	36.254	74.034

• Fonte: Dados extraídos da Tabela 2 de David Samuels (2006, Pág. 136).

Neste Quadro 3.1, consideramos a média de recursos recebidos pelos candidatos eleitos e não eleitos para Governador, Senador e Deputado Federal, conforme declaração feita ao TSE. No caso das eleições proporcionais para deputado federal, é considerável a enorme diferença entre os recursos obtidos pelos candidatos eleitos e os não-eleitos. Para Governador, a média de contribuições declaradas pelos eleitos foi três vezes maior do que a média dos candidatos perdedores. Para Senador, a diferença aumentou, sendo a média de recursos dos eleitos cerca de cinco vezes maior do que a média dos candidatos perdedores.

Portanto, conclui-se que nas eleições de 2002, de uma forma geral, a média de recursos obtidos pelos candidatos eleitos foi muito mais elevada do que a média auferida pelos que não se elegeram. As maiores doações foram dirigidas aos candidatos que também obtiveram sucesso eleitoral. A utilização de uma média aritmética simples foi suficiente, para descrever esta diferença entre o montante do financiamento de campanha das candidaturas vencedoras e das candidaturas não eleitas.

Dentre os 30 candidatos que tiveram maiores doações, somente 7 não foram eleitos. Porém, destes 7 candidatos, 3 tornaram-se suplentes na 52ª legislatura, conforme demonstrado no Anexo 3.1. Assim, dos 30 candidatos a deputado federal com maiores doações declaradas, somente 4 não participaram dessa legislatura, cuja eleição foi em 2002.

A média de financiamento destes 30 candidatos, que mais receberam doações de campanha em 2002, foi **R\$ 911.440,43**, ou seja, quase 13 vezes maior do que a média recebida pelo *universo total de candidaturas* (N=2.590) a deputado federal, cujo valor foi equivalente a **R\$ 74.034,00**, conforme demonstrado no Quadro 3.1.

Dentre os candidatos eleitos, também ficou clara a tendência de concentração de recursos em poucas candidaturas. O Quadro 3.2 apresenta a porcentagem do financiamento de campanha recebido pelos deputados, eleitos com maior volume de financiamento.

Quadro 3.2
Financiamento de Campanha dos Deputados com maiores doações.
Eleições 2002 para Dep. Federal.

Deputados (com os Maiores Financiamentos)	Valor do Financiamento (R\$)
58 (11%)	38.456.148,62 (33,4%)
113 (22%)	38.432.647,13 (33,4%)
342 (67%)	38.190.837,39 (33,2%)
513 (Total) (100%)	115.079.633,14 (100%)

- Quadro elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

O quadro acima foi montado a partir da divisão que fizemos do montante total do financiamento (R\$ 115.079.633,14) por três partes. No primeiro terço, ficaram 58 deputados eleitos que concentraram as maiores doações de campanha (11,31%), das quais correspondem a um terço (**R\$ 38.456.148,62**) do total do financiamento (33,42%). A média de recursos destes 58 deputados foi **R\$ 663.037,50** e equivaleu a quase três vezes mais do que a média do *universo de candidatos eleitos* (N=513), que foi de **R\$ 224.433,00**, e também foi 18 vezes maior do que a média do *universo de candidatos não eleitos* (N=2.077), equivalente a **R\$ 36.254,00**. Estas informações demonstraram a disparidade existente no financiamento aos candidatos a deputado federal nas eleições de 2002. Percebemos desta maneira, que existe uma tendência maior de centralização de recursos doados em poucos atores.

Ao analisarmos o financiamento de campanha, de acordo com a origem do doador, seja de empresas, pessoa física, partidos políticos e outros, vemos outros dados importantes para a pesquisa. Conforme se vê na Tabela 3.1, o financiamento de campanha com origem empresarial representou 57,5% (**R\$ 108.572.812,99**) do financiamento do *universo total de candidaturas a deputado federal*. O financiamento vindo de pessoa física representou 38,4% (**R\$ 72.519.865,84**), restando aos partidos políticos e outras formas de financiamento somente 4,1% (**R\$ 7.728.904,39**).

Tabela 3.1
Porcentagem de Financiamento de Campanha por Tipo de Doador
Eleição de Deputado Federal 2002

	Tipo de Doador de Campanha			
	Empresariado	Pessoa Física	Partidos e Outros	Total
Porcentagem	57,5%	38,4%	4,1%	100%
Valor (R\$)	108.572.812,99	72.519.865,84	7.728.904,39	188.821.583,22

- Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

O financiamento com base em empresas representou mais da metade do total das doações de campanha para Deputado Federal em 2002. No entanto, se destacamos as contribuições financeiras, tanto do empresariado, quanto de pessoa física, para os *candidatos eleitos* (N=513), nota-se que os eleitos receberam os maiores financiamentos (Tabela 3.2).

Tabela 3.2
Financiamento de Campanha por Fonte de Doação.
Candidatos Eleitos para Deputado Federal na Eleição 2002

	Fonte do Financiamento de Campanha	
	Empresariado (R\$)	Pessoa Física (R\$)
Total dos Candidatos (N=2.590)	108.572.812,99	72.519.865,84
Candidatos eleitos (N=513)	71.237.318,24 (65,6%)	39.172.755,64 (54%)

• Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Sobre o financiamento de pessoa física existe um dado importante que deve ser enfatizado. Cerca de metade do financiamento de pessoa física se refere ao autofinanciamento dos próprios candidatos. Dos recursos doados por pessoa física (**R\$ 72.519.865,84**) para o *universo total de candidaturas* (N=2.590), cerca de metade do financiamento, 51% (**R\$ 36.969.751,01**), veio dos recursos dos próprios candidatos. Os outros 49% foram doações de pessoas físicas, identificadas juntos ao TSE. Sobre o total do financiamento originado por pessoa física, temos o seguinte quadro: cerca de metade dos recursos foram de autofinanciamento ou doações realizadas por pessoa física (também candidato a governador ou a senador) para financiar campanhas de outros candidatos a deputado federal, conforme será mostrado na Tabela 3.4 neste capítulo.

Na Tabela 3.2, vimos que as doações provenientes do empresariado foram maiores que as realizadas por pessoa física. Ao analisarmos os dados sobre o *universo de candidatos eleitos* (N=513), verificamos que 65,6% das doações empresariais foram direcionadas a candidatos que obtiveram vitória eleitoral. Ou seja, além do empresariado ter doado mais recursos para o *universo total de candidaturas* (N=2.590), grande parte do que foi financiado pelo setor empresarial, reverteu-se para os *candidatos eleitos*. Enquanto isso, 54% do financiamento de campanha realizado por pessoa física se destinaram para os deputados federais eleitos.

Nesta parte do estudo, aprofundaremos a investigação sobre os recursos dos financiadores de campanha, a partir de sua origem, que pode ser empresarial-corporativa ou de pessoa física.

Sobre os doadores do tipo “pessoa física” nas eleições de 2002 para deputado federal, descobrimos um total de 20.105 doadores. Já os financiadores de origem empresarial, chegaram a 5.844 nessa eleição para deputado federal.

Procuramos avaliar se a hipótese da pesquisa (de que há concentração de recursos em poucas candidaturas) corresponderia aos dados observados. Realizamos comparações entre as doações realizadas, buscando observar padrões diferenciados existentes no universo de doadores. Trabalhando com os maiores doadores, avaliamos o peso que tiveram no financiamento total de campanha.

Em primeiro lugar, selecionaremos os doadores do tipo “pessoa física”. Na Tabela 3.3 temos o financiamento dos maiores doadores, comparado com o financiamento recebido pelo *universo de doadores de pessoas físicas* (N=20.105).

Tabela 3.3
Maiores Financiadores de campanha para Deputado Federal
Eleições 2002

	Financiamento de Pessoa Física	
	Maiores Doadores	TOTAL
Número de Doadores/Porcentagem	135 (0,67%)	20.105 (100%)
Valor (R\$)/Porcentagem	24.179.293,01 (33,34%)	72.519.865,84 (100%)

• Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Aqui também dividimos o total das doações por pessoa física (**R 72.519.865,84**) em três partes, chamando ao primeiro terço de categoria dos “maiores doadores”. Os 135 maiores doadores do tipo “pessoa física” correspondem a 0,67% do *universo de doadores*. Eles contribuíram com um terço do conjunto de recursos doados aos 2.590 candidatos a deputado federal (Tabela 3.2).

Destes 2.590 candidatos, uma terça parte dos recursos financeiros vieram de 135 pessoas físicas (R\$ **24.179.293,01**). Conclui-se que, a despeito do grande número de doadores de campanha do tipo “pessoa física” (N=20.105), um terço do valor das doações (33,34%) veio de recursos doados por somente 0,67% dos doadores (135 pessoas físicas).

A Tabela 3.4 nos mostra que os maiores financiadores de campanha (pessoa física) financiam a si próprios, visto que, aproximadamente 87% dos recursos doados, pelos maiores financiadores do tipo pessoa física (N=135), foram destinados para o financiamento dos próprios candidatos. Já o financiamento realizado pelo conjunto total

de *peças físicas* (N=20.105), é praticamente dividido entre doações individuais de “não-candidatos” (49,02%) e os “autofinanciamentos” (50,98%).

Tabela 3.4
Doações para Campanha para deputado Federal – 2002.
Pessoas Físicas – Maiores Financiadores.

Situação do Financiamento	Financiamento de Campanha (R\$) / (%)	
	Maiores Doadores (Pessoa Física)/(N=135)	Universe de Doadores (Pessoas Físicas)/(N=20.105)
Auto-Financiamento	21.006.653,01 (86,88)	36.969.751,01 (50,98)
Financiamento de “Não-Candidatos”	3.172.640,00 (13,12)	35.550.114,83 (49,02)
TOTAL / Porcentagem	24.179.293,01 (100)	72.519.865,84 (100%)

- Tabela 3.4 elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Observa-se, por outro lado, que os grandes financiadores do tipo “pessoa física” (N=135) tendem a apoiar candidatos que terminam por se eleger, ou se tornam suplentes na 52ª Legislatura.

Conclui-se, pelo que vimos até aqui, que houve nas eleições de 2002 uma diferença entre os tipos de financiamento na campanha para deputado federal. De um lado, os maiores doadores (pessoa física) tenderam a financiar suas próprias campanhas. Por outro lado, as doações do setor empresarial se diferenciaram neste caso, tornando-se mais difusas e condicionadas a outros tipos de relacionamento com os candidatos⁵⁶. Estas evidências sugerem uma diferença básica entre os tipos de financiamento: o estudo das doações realizadas pelo setor empresarial tem maior possibilidade de levantar questões pertinentes sobre interesses organizados na competição política.

Na Tabela 3.5, observa-se que os maiores financiadores (pessoa física) destinaram mais de dois terços (66,75%) de seus recursos para candidatos a deputado federal, que se elegeram. Os 135 grandes doadores do tipo “pessoa física” (0,67%) foram responsáveis por 22,25% (R\$ 16.139.123,37) do financiamento, destinado pelas pessoas físicas aos que conseguiram se eleger deputado federal.

⁵⁶ O que não exclui as relações interpessoais entre os atores envolvidos, levando-se em consideração alguns casos, em que os donos ou sócios de empresas que financiaram campanhas são, eles mesmos, candidatos ou parentes de candidatos e se beneficiariam pessoalmente através de suas doações.

Tabela 3.5
Doações para Campanha de Deputados Federais Eleitos – 2002
Maiores Financiadores (Pessoa Física)

Situação do Candidato Financiador	Financiamento de Campanha (R\$) / (%)	
	Maiores Doadores (n=135)	Universo de Doadores de Pessoas Físicas (n=20.105)
Eleitos ⁵⁷	16.139.123,37 (66,75)	39.172.755,64 (54,02)
Não Eleitos	8.040.169,64 (33,25)	33.347.110,2 (45,98)
TOTAL / Porcentagem	24.179.293,01 (100)	72.519.865,84 (100)

- Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Estes dados levantaram questões sobre a concentração do financiamento de campanhas, reforçando a tendência de que existe uma concentração de recursos nas campanhas de candidatos que conseguem se eleger.

Tendência 2 – As doações provenientes do empresariado tendem a se concentrar em candidatos a deputado federal com grandes chances de elegerem.

A Tabela 3.6 mostra dados referentes às doações do empresariado para candidatos a vários cargos nas eleições de 2002.

Tabela 3.6
Contribuição para campanha eleitoral por doador e por cargo disputado.
Eleições 2002

DOADOR	PRESIDENTE (%)	GOVERNADOR (%)	SENADOR (%)	DEPUTADO (%)
Empresa	78,6	45,9	64,0	57,2
Pessoa Física	4,6	35,6	20,1	38,7
Partido ⁵⁸	16,7	16,7	12,4	2,5
Outros	0,1	1,5	3,2	1,5
Desconhecido	0	0,3	0	0,1
Total	100	100	100	100

- Fonte: Dados extraídos da Tabela 3 de David Samuels (2006, Pág. 140).

Na Tabela 3.6, verifica-se que tanto o financiamento para candidatos em eleições majoritárias (Presidente, Governador e Senador), quanto para candidatos em eleições proporcionais (Deputado), há uma prevalência do financiamento de empresas. Em todos

⁵⁷ Referente ao universo de candidatos e suplentes eleitos (N=622) que assumiram a cadeira na Câmara de Deputados na 52ª Legislatura.

⁵⁸ Doações realizadas pelos Partidos aos seus candidatos através de comitês e fundos de campanha

os cargos, a participação do empresariado no financiamento de campanha se destacou como maior doador de recursos financeiros.

A Tabela 3.6 mostra também a participação do partido político nas doações, que mantém uma média considerável para os cargos Presidente (16,7%), Governador (16,7%) e Senador (12,4%). Porém, para a eleição de deputado federal, as doações partidárias caíram para 2,5%, significando que nas eleições com grau maior de competitividade, o partido não contribuiu financeiramente no mesmo nível dos outros cargos.

A Tabela 3.7 nos mostra a contribuição para a campanha a deputado federal por setor econômico. O setor industrial foi o maior financiador de candidatos no processo eleitoral de 2002. Para a campanha presidencial, o empresariado industrial doou nesta eleição o equivalente a mais da metade do total de contribuição do financiamento empresarial (Samuels, 2006)⁵⁹. Esta foi uma participação fundamental para influenciar a dinâmica eleitoral, reafirmando os argumentos que apontam para a atual política do setor industrial, no que diz respeito à busca de uma representação mais incisiva de seus interesses corporativos na esfera política (Mancuso, 2004)⁶⁰.

Tabela 3.7
Contribuição Empresarial por Segmento Corporativo
Eleições 2002 – Geral

SETOR	PRESIDENTE (%)	GOVERNADOR (%)	SENADOR (%)	DEPUTADO (%)
Serviços	5,8	9,5	13,7	11,0
Comércio	11,3	15,8	11,2	12,3
Financeiro / Bancos	11,4	5,9	13,0	7,8
Indústria	55,3	36,5	42,6	47,1
Telecomunicação	(3,3)	(0,9)	(1,8)	(0,8)
Celulose	(7,5)	(2,3)	(4,3)	(5,4)
Construção Civil	16,0	29,4	18,0	19,8
Desconhecido	0,1	2,8	1,6	1,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

• Fonte: Dados extraídos da Tabela 4 de David Samuels (2006, Pág. 142).

⁵⁹ De acordo com os dados de Samuels (2006), as eleições anteriores também tiveram grande financiamento do setor industrial.

⁶⁰ Ver Mancuso (2004) sobre a atuação da CNI (Confederação Nacional da Indústria) nos assuntos de seu interesse no Congresso Nacional.

A seguir, observaremos como é feito o financiamento de candidatos por empresas e empresários nas eleições para deputado federal em 2002. Para isto, levantamos um universo de 5.844 doadores empresariais que ajudaram a campanha dos deputados federais.

Para analisarmos se existe a tendência para concentração de recursos das empresas em poucas candidaturas e em poucos doadores, dividimos o valor total do financiamento em 3 grupos (ver Tabela 3.8) com o mesmo valor de financiamento. Avaliamos o número de doadores em cada um dos 3 grupos de doadores. No 1º grupo, concentraram-se 41 grandes empresas, que financiaram candidatos a deputado federal com a importância de **R\$ 36,3 milhões** – um terço do financiamento total corporativo. Nos 2º e 3º grupos, foram 235 (4%) e 5.568 (95,2%) doadores corporativos, respectivamente. Somando-se os doadores dos grupos 1 e 2, observa-se que quase 5% dos maiores doadores (276 empresas) respondem por 67% do valor doado nas eleições, para deputado federal em 2002. Daqui em diante, estas 276 empresas corresponderão ao que chamaremos de “maiores doadores” corporativos.

Tabela 3.8
Maiores Financiadores de campanha para eleições a Deputado Federal
(Contribuição Empresarial) - Eleições 2002

Maiores Doadores (Grupos)	Financiamento (Contribuição Empresarial)	
	Número de Doadores	Valor (R\$) / (%)
1	41 (0,7%)	36.324.372,31 (33,45%)
2	235 (4,02%)	36.238.780,09 (33,37%)
3	5.568 (95,27%)	36.009.660,59 (33,16%)
Total (%)	5.844 (100%)	108.572.812,99 (100%)

• Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

A Tabela 3.8 mostra que no grupo 1 (1º terço) só havia 41 doadores corporativos (0,7%). No grupo 2 (2º terço) havia 235 doadores corporativos (4,02%). Ambos os grupos (1 e 2) formaram a categoria “maiores financiadores empresariais”. Eles somam 276 doadores e financiam dois terços do valor total do financiamento empresarial, **R\$ 66,8 milhões**.

Mais adiante, analisaremos detalhadamente o tipo de candidatura a deputado federal que obteve apoio dos maiores doadores⁶¹. No momento, vamos nos ater ao

⁶¹ Maiores doadores são as 276 empresas responsáveis por 67% do valor total das doações corporativas, conforme demonstrado na Tabela 3.8.

financiamento de campanha pelas empresas, observando a proporção destes recursos doada aos candidatos que terminaram por se eleger.

Tabela 3.9
Financiamento à campanha de Candidatos a Deputado Federal
(concessão de empresas) - Eleições 2002

	Financiamento Empresarial	
	Maiores Doadores (n=276)	Total de Doadores/Empresas (n=5.844)
Financiamento Total	R\$ 72.563.152,4	R\$ 108.572.812,99
Financiamento Candidatos Eleitos ⁶²	R\$ 58.041.144,09	R\$ 71.237.318,24
Porcentagem de Financiamento para candidatos Eleitos	80%	65,6%

- Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Ao compararmos os dados das Tabelas 3.2, 3.5 e 3.9, constata-se que o financiamento de campanha aos eleitos predominou, tanto nas doações de pessoas físicas, quanto nas de origem empresarial.

Os Gráficos 3.1 e 3.2 também mostraram a disparidade entre os recursos destinados aos candidatos que se elegeram. Disparidade que se acentuou quando o financiamento veio dos empresários. Os maiores doadores empresariais (N=276) não chegam a 5% do total dos doadores corporativos (N=5.844). Verificamos que estes grandes doadores contribuíram para a campanha de somente 521 candidatos, do total de 2.590.

O Quadro 3.3 a seguir mostra que desses 521 candidatos a deputado federal, 338 foram eleitos (64,8%) com 80% do financiamento dos maiores doadores (Total **R\$ 72,5 milhões**).

É preciso observar que dentre os candidatos não eleitos, boa parte era composta por indivíduos com uma relevante trajetória política. Dos 183 candidatos não eleitos (Quadro 3.3), 44 vinham de mandatos na Legislatura anterior ou no passado (ver Anexo 3.2). Somente 121 candidatos (23%) não haviam tido envolvimento direto com o processo legislativo antes das eleições de 2002, ainda que sua trajetória política indique

⁶² Referente ao *universo de candidatos e suplentes eleitos* (N=622) que assumiram a cadeira na Câmara de Deputados na 52ª Legislatura.

cargos de prefeitos, deputados estaduais, secretários municipais e estaduais, bem como, parentesco com políticos experientes.

Quadro 3.3
Financiamento à Campanha de Deputado Federal pelos Maiores Doadores (N=276).
Doações de Empresas - Eleições 2002

Situação das Candidaturas	Nº de Candidaturas	Financiamento (R\$)
Não Eleitos	183	14.522.008,31 (20,01%)
Eleitos	338	58.041.144,09 (79,99%)
(Suplentes)	(53)	9.536.038,39 (13,14%)
Total	521	72.563.152,40 (100%)

- Quadro elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Em seqüência, analisamos no Quadro 3.4 como as empresas, organizadas por setor, contribuíram para as campanhas dos candidatos a deputado federal em 2002. De início, fica clara a importância do setor industrial, seguida pelo da construção civil no financiamento das candidaturas, 47% e 19%, totalizando 66%.

Quadro 3.4
Contribuição das Empresas por Setor
Eleições 2002 para Dep. Federal.

Segmento Corporativo	Contribuição Empresarial (R\$)		Porcentagem da Contribuição dos Eleitos sobre a Contribuição Geral
	GERAL (N=2.590)	ELEITOS (N=513)	
Serviços	11.955.115,13	7.215.927,2	60,36
Comércio	13.386.181,11	8.584.936,82	64,13
Financeiro	8.506.110,98	6.137.048,27	72,15
Industrial	51.066.012,97	34.781.459,43	68,11
Construção Civil	21.559.154,15	13.381.646,77	62,07
Total	108.572.812,99	71.237.318,24	65,61

- Quadro elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Observando-se o quadro acima, vê-se que o segmento financeiro foi o segmento que destinou a maior parte de suas doações (72,15%) para campanhas de candidatos a deputado federal, que se elegeram.

O Quadro 3.5 nos permite avaliar as características do financiamento empresarial por setor. Nele, verificamos que os segmentos da indústria e da construção civil foram os que mais doaram às campanhas dos deputados federais em 2002, dentro do setor empresarial. O maior apoio financeiro aos candidatos a deputado federal veio destes dois setores, que congregaram 190 doadores e efetuaram 1.135 doações (Quadro 3.5). O valor médio de suas doações é inferior ao valor dos setores comércio e serviço, em função do grande alcance de candidatos a que se propuseram a financiar. O setor financeiro foi representado por 17 doadores que realizaram 223 doações, num valor total de **R\$ 6,5 milhões** em 2002.

Quadro 3.5
Maiores Financiadores de Campanha por Segmento Econômico.
(Eleições 2002 Deputado Federal)

Maiores Financiadores (N=276)				
Segmento	Financiamento (R\$)	Nº de Doadores	Nº de Doações	Média de Valor das Doações (R\$)
Comércio	6.307.241,74	33	93	67.819,80
Serviços	4.785.202,40	31	68	70.370,62
Industrial	40.039.846,47	130	855	46.830,23
Construção Civil	14.408.382,64	60	280	51.458,51
Financeiro	6.576.479,15	17	223	29.490,94
Não Identificado	446.000,00	5	5	89.200,00
Total	72.563.152,40	276	1.524	355.170,10

- Quadro elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

No Quadro 3.5, verificamos que, apesar de ter tido a maior média de financiamento de campanha (**R\$ 386.851,71**), o segmento Financeiro teve o menor número de doadores (17) em relação aos outros segmentos corporativos, com exceção das contribuições não identificadas. É necessário notar que o setor Financeiro realizou, proporcionalmente, uma quantidade maior de doações, se comparada ao número de doadores que os outros segmentos tiveram.

O segmento Financeiro teve a menor média financeira de doações, referente a cada doação realizada. Porém, estes valores menores, destinados a cada doação, proporcionaram o envolvimento de um maior número de candidaturas. A média de valor das doações realizadas pelos segmentos corporativos Comércio e Serviços foram respectivamente **R\$ 67.819,80** e **R\$ 70.370,62**, ou seja, tiveram as maiores médias, sem contar com as contribuições não identificadas. Entretanto, estes mesmos segmentos

tiveram um número menor de doações do que o segmento financeiro, apesar de terem maior quantidade de doadores.

Os dados acima mostraram que existem características diferenciadas de financiamento de campanha entre os segmentos empresariais. Por exemplo, ao compararmos as contribuições das empresas dos segmentos de Comércio e Serviços com o segmento Financeiro, verificamos que este último realizou mais doações, atingiu mais candidaturas, destinou mais recursos a candidatos que se elegeram, porém empregou menos dinheiro no total de suas contribuições.

Na próxima seção veremos as candidaturas que receberam mais doações de segmentos de empresas, separando-as pelos partidos dos candidatos. Desta forma poderemos identificar os partidos, cujas candidaturas tiveram doações com médias mais altas e tiveram mais candidatos que terminaram por se eleger.

De um modo geral, aferimos neste trabalho, que mais de metade das doações das empresas se dirigiu a uma pequena parcela dos candidatos eleitos. Esta tendência de uma concentração de recursos em poucas candidaturas, também ficou clara conforme o observado na Tabela 3.10.

Tabela 3.10
Financiamento de Segmentos Corporativos a Candidatos que foram Eleitos
(Eleições 2002 para Dep. Federal)

Segmento Empresarial	Candidatos Eleitos com os Maiores Financiamentos	Valor do Financiamento aos Eleitos com Maiores Financiamentos (R\$)	(%) Sobre Financiamento Total do Segmento	Valor do Financiamento de Todos os Candidatos a Deputado Federal (N=2.590)
Construção Civil	106 (4,1%)*	10.807.630,09	50,1	21.559.154,15
Industrial	89 (3,4%)	25.680.221,78	50,3	51.066.012,97
Serviços	88 (3,4%)	5.986.351,93	50,1	11.955.115,13
Financeiro	40 (1,5%)	4.295.287,83	50,5	8.506.110,98
Comércio	77 (3,0%)	6.701.433,35	50,1	13.386.181,11
Média	3,09%	10.694.185,00	50,2	21.294.514,87

Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

* O percentual é calculado sobre o número total de candidatos a deputado federal (N=2.590)

Na Tabela 3.10, foram selecionados os candidatos a deputado federal, que se elegeram em 2002, e que puderam contar com os maiores financiamentos do setor empresarial. De um total de 2.590 candidatos, 400 receberam apoio dos maiores financiadores empresariais e conseguiram se eleger. O valor do financiamento, em torno de R\$ 53,4 milhões, correspondeu a 50% do valor total que o empresariado financiou a

todos os candidatos (N=2.590). Todos os setores empresariais tiveram o mesmo percentual de 50%. Sendo o setor industrial, o que contribuiu com maior volume de financiamento. Por fim, verifica-se que uma proporção pequena de candidatos a deputado federal eleitos obteve cerca de 50% do valor total do financiamento, de cada segmento empresarial.

Na Tabela 3.11, selecionamos 10 setores empresariais que contribuíram para as candidaturas a deputado federal em 2002 (ver também Anexos 3.3, 3.4, 3.5 e 3.6). Na coluna 1, estão os valores doados pelos “maiores financiadores” empresariais, composto pelos 276 doadores que formam o Grupo 1 e 2 (ver Tabela 3.6). Na coluna 2, estão os deputados federais eleitos em 2002 e que foram financiados pelo respectivo setor empresarial⁶³.

O financiamento das candidaturas a deputado federal pelos grandes grupos econômicos (bancos, indústria química e farmacêutica, celulose e papel, aço e siderurgias) se concentrou nos doadores dos Grupos 1 e 2. A coluna 2 traz evidências de como os financiamentos se dirigiam a deputados com altas chances de se elegerem, se levamos em conta a trajetória política dos candidatos. Em cada setor, pelo menos dois terços dos candidatos financiados conseguiram vencer as eleições de 2002. Portanto, há uma relação entre ter o financiamento de grandes grupos econômicos e se eleger deputado federal. Fica também claro, que os grandes grupos econômicos são os maiores financiadores de campanhas a deputado federal e respondem por boa parte das doações empresariais.

No Quadro 3.6, ficou demonstrado que todos os setores, dentro do universo dos maiores doadores corporativos (N=276), tiveram suas doações de campanha destinadas, em grande parte, a candidaturas que foram vitoriosas. Tais como o setor de Bancos, que financiou 67 dos candidatos eleitos e 14 candidatos não eleitos.

⁶³ A coluna 2 soma 606 deputados federais, número superior que o total de deputados federais eleitos em 2002, porque inclui mais de um setor empresarial financiando deputados.

Quadro 3.6
Candidaturas financiadas pelos Setores Corporativos que mais Contribuíram
dentro do Universo dos Maiores Doadores Corporativos (N=276).
Eleições 2002 para Dep. Federal.

Setor Corporativo	Financiamento Realizado pelos Maiores Doadores Corporativos (N=276)			
	Segmento	Candidaturas (Total)	Eleitos / Porcentagem sobre Candidaturas (Total)	Não Eleitos
Construção	Construção	204	151 (74,02)	53
Indústria Química, Petroquímica, Farmacêutica	Industrial	92	64 (69,57)	28
Celulose e Papel – Produtos de Papel	Industrial	142	93 (65,49)	49
Aço – Siderurgia	Industrial	78	54 (69,23)	24
Processadores / Destiladores de Cana de Açúcar	Industrial	31	23 (74,19)	8
Indústria de manufaturados	Industrial	69	49 (71,01)	20
Bancos	Financeiro	81	67 (82,72)	14
Agro-Indústria Geral	Industrial	61	45 (73,77)	16
Metalurgia	Industrial	57	42 (73,68)	15
Comércios – Misturados	Comércio	28	18 (64,29)	10

• Quadro elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Tabela 3.11
Setores Corporativos que mais Contribuíram dentre os Maiores Doadores
Corporativos (N=276). Eleições 2002 para Dep. Federal.

Grandes Doadores por Setor	Valor das maiores doações dos setores G1 e G2 (1)	(%) Deputados Federais Eleitos / Financiados por Grandes Empresas (2)
Construção Civil	14.408.382,64 (66,83)	151 (74,02)
Indústria Química, Petroquímica, Farmacêutica	5.883.000,00 (97,68)	64 (69,57)
Celulose e Papel – Produtos de Papel	5.526.431,93 (94,59)	93 (65,49)
Aço – Siderurgia	5.335.310,00 (96,38)	54 (69,23)
Processadores / Destiladores de Cana de Açúcar	3.518.828,54 (82,79)	23 (74,19)
Indústria de manufaturados	3.498.698,04 (63,48)	49 (71,01)
Bancos	3.382.049,15 (92,59)	67 (82,72)
Agro-Indústria Geral	2.832.892,99 (67,42)	45 (73,77)
Metalurgia	2.225.000,00 (73,35)	42 (73,68)
Comércios – Misturados	1.833.300,00 (49,47)	18 (64,29)
Total	R\$ 48.443.893,29 (76%)	606

• Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

O estudo das doações empresariais serviu para confirmar a tendência de concentração de recursos em candidaturas que vieram a ter melhor desempenho eleitoral, além de identificar possibilidades de existência de padrões diferenciados de doações de campanha realizados pelos setores e segmentos corporativos.

Tabela 3.12
Financiamento Realizado pelos Maiores Doadores Corporativos (N=276)

Grandes Doadores por Setor	Financiamento Realizado pelos Maiores Doadores Corporativos (N=276)				Financiamento Total (N=5.844) (R\$) / (100%) ⁶⁴
	Segmento	Doações	Empresas	Valor (R\$) / (%)	
Construção	Construção	280	60	14.408.382,64 (66,83)	21.559.154,15
Indústria Química, Petroquímica, Farmacêutica	Industrial	104	14	5.883.000,00 (97,68)	6.022.670,00
Celulose e Papel – Produtos de Papel	Industrial	175	11	5.526.431,93 (94,59)	5.842.692,71
Aço – Siderurgia	Industrial	87	9	5.335.310,00 (96,38)	5.535.355,00
Processadores / Destiladores de Cana de Açúcar	Industrial	38	6	3.518.828,54 (82,79)	4.250.364,23
Indústria de manufaturados	Industrial	79	25	3.498.698,04 (63,48)	5.511.511,50
Bancos	Financeiro	94	7	3.382.049,15 (92,59)	3.652.527,58
Agro-Indústria Geral	Industrial	65	11	2.832.892,99 (67,42)	4.201.808,96
Metalurgia	Industrial	67	9	2.225.000,00 (73,35)	3.033.298,67
Comércios – Misturados	Comércio	28	7	1.833.300,00 (49,47)	3.706.173,97
Total		1.017	159	48.443.893,29 (76,51)	63.315.556,77

- Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

O Quadro 3.7 contém a lista dos 39 deputados federais eleitos em 2002 por ordem decrescente de financiamento empresarial nas campanhas.

⁶⁴ Referente ao universo de doadores do empresariado (N=5.844).

Quadro 3.7
39 Dep. Fed. Eleitos Mais Financiados Pelo Empresariado (Ordem Decrescente)

Ordem	Deputado	Partido	UF	Valor do Financiamento Corporativo	Total Financiamento do Candidato (R\$)
1	JOAO CALDAS DA SILVA	PL	AL	981.520,78	981.520,78
2	FRANCISCO OSWALDO NEVES DORNELLES	PPB	RJ	961.870,60	1.002.630,60
3	ARNALDO DE ABREU MADEIRA	PSDB	SP	867.101,80	901.289,83
4	ODELMO LEAO CARNEIRO SOBRINHO	PPB	MG	787.966,11	787.966,11
5	ARMANDO DE QUEIROZ MONTEIRO NETO	PMDB	PE	786.026,10	836.026,10
6	MICHEL MIGUEL ELIAS TEMER LULIA	PMDB	SP	785.598,48	795.598,48
7	ANTONIO DELFIM NETTO	PPB	SP	783.981,99	941.486,49
8	JOSE FUSCALDI CESILIO	PSD	DF	781.946,65	802.446,65
9	EDUARDO DA COSTA PAES	PFL	RJ	780.000,00	820.250,00
10	WALTER MEYER FELDMAN	PSDB	SP	734.029,37	799.217,40
11	ALBERTO GOLDMAN	PSDB	SP	696.391,28	746.891,28
12	JULIO CESAR REDECKER	PPB	RS	673.696,02	683.263,83
13	JADER FONTENELLE BARBALHO	PMDB	PA	659.888,00	659.925,02
14	LUIZ CARLOS JORGE HAULY	PSDB	PR	639.390,00	669.390,00
15	ANTONIO CARLOS DE MENDES THAME	PSDB	SP	588.306,14	601.872,17
16	THELMA PIMENTEL FIGUEIREDO DE OLIVEIRA	PSDB	MT	583.045,09	608.045,09
17	JOAO ALMEIDA DOS SANTOS	PSDB	BA	570.000,00	669.000,00
18	DANILO DE CASTRO	PSDB	MG	569.865,00	577.719,00
19	ALOYSIO NUNES FERREIRA FILHO	PSDB	SP	565.245,11	715.305,07
20	ELISEU LEAOS PADILHA	PMDB	RS	562.085,00	611.385,00
21	LUIZ CARLOS DOS SANTOS	PFL	SP	554.321,84	614.921,84
22	PATRUS ANANIAS DE SOUSA	PT	MG	533.568,00	564.463,26
23	NARCIO RODRIGUES DA SILVEIRA	PSDB	MG	530.030,00	552.750,00
24	NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP	526.000,00	568.448,44
25	RONALDO VASCONCELLOS NOVAIS	PL	MG	524.500,00	526.500,00
26	JOAO JOSE PEREIRA DE LYRA	PTB	AL	518.800,00	1.218.800,00
27	ROBSON TUMA	PFL	SP	511.863,70	567.363,70
28	LUIZ PIAUHYLINO DE MELLO MONTEIRO	PSDB	PE	506.095,55	515.296,61
29	ROBERTO EGIDIO BALESTRA	PPB	GO	503.400,00	577.375,85
30	FABIO LOUREIRO SOUTO	PFL	BA	499.594,18	499.594,18
31	PAULO ROBERTO BAUER	PFL	SC	492.944,68	499.944,68
32	CARLOS ALBERTO DA SILVA	PSDB	GO	492.000,00	771.980,00
33	JOSE CARLOS ALELUIA COSTA	PFL	BA	487.646,39	493.233,59
34	LUIZ ANTONIO FLEURY FILHO	PTB	SP	487.027,50	487.027,50
35	ROBERTO JOAO PEREIRA FREIRE	PPS	PE	477.358,17	757.658,17
36	NEY LOPES DE SOUZA	PFL	RN	473.342,81	492.296,74
37	JULIO LUIZ BAPTISTA LOPES	PPB	RJ	470.382,36	517.962,36
38	INOCENCIO GOMES DE OLIVEIRA	PFL	PE	469.858,70	469.858,70
39	JOSE ROBERTO ARRUDA	PFL	DF	469.721,00	489.221,00
	Valor Total			23.886.408,40	26.395.925,52

• Fonte: Extraído do Banco de dados de David Samuels (2006)

Na próxima seção, buscaremos analisar o papel do partido político, como variável que influencia o financiamento de candidaturas a deputado federal. Esta análise visa a contribuir para entendermos a importância do partido no processo legislativo, no contexto do presidencialismo de coalizão.

3.4 – Distribuição do Financiamento de Campanha Eleitoral. A Relação entre o partido político do candidato a deputado federal e o financiamento de campanhas por empresas

Tendência 3 - Financiamento de Campanhas de Candidatos a Deputado Federal segundo seus Partidos Políticos.

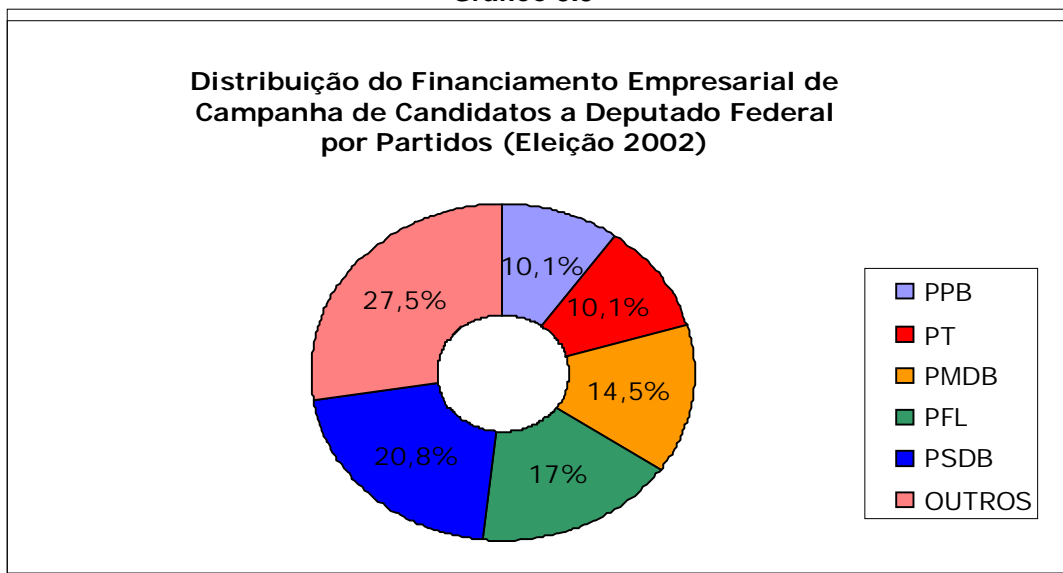
Esta seção enfoca o financiamento pelos empresários, tendo em vista, os partidos políticos dos candidatos a deputado federal. Se considerarmos a distribuição dos recursos financeiros destinados aos candidatos, levando em conta seus partidos políticos, verificaremos também uma tendência à concentração de recursos em alguns partidos mais importantes.

Os partidos constituem uma variável independente que serve para explicar o desempenho eleitoral dos candidatos, principalmente, no que tange ao coeficiente eleitoral e aos votos de legenda. Veremos, nesta seção, como o partido político se relaciona com a variável financiamento de campanha.

Partimos da premissa de que os partidos políticos têm importância no processo decisório do Congresso. Por isto, acompanharemos também a dinâmica das lideranças partidárias e os cargos na Mesa Diretora. Portanto, entendemos que os partidos, os cargos de liderança e da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados são variáveis que influenciam na decisão empresarial, de fazer doações de recursos pelo empresariado.

No Gráfico 3.3, nota-se uma tendência à concentração do financiamento a candidatos de alguns poucos partidos. Candidatos do PSDB, PFL e PMDB obtiveram 52,3% do financiamento de campanha no *universo total de candidaturas* (N=2.590) nas eleições de 2002. Se acrescentarmos o PT e o PPB a esta relação, os recursos doados aos candidatos, destes cinco partidos, representaram 72,5% do financiamento total das candidaturas a Deputado Federal. Portanto, a concentração do financiamento para a campanha dos deputados federais ficou bem visível: quase três quartos dos recursos financeiros para campanha foram destinados a candidatos de cinco partidos.

Gráfico 3.3



- Gráfico elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels(2006)

Os candidatos destes 5 partidos (PPB, PT, PMDB, PFL e PSDB) receberam mais recursos do que os candidatos dos demais partidos.

Para esta análise, levaremos em conta o desempenho eleitoral dos partidos nas campanhas recentes. Observando o resultado das eleições anteriores para Deputado Federal em 1990, 1994 e 1998, nota-se que cinco partidos (PMDB, PFL, PSDB, PPB e PT), elegeram 70% do total de parlamentares, somando as três legislaturas, conforme mostra o Anexo 3.7. O resultado destas eleições aponta para o fato de que o sistema partidário brasileiro apresenta relativa estabilidade, ao longo das eleições das duas últimas décadas. Melo (2006) sobre este assunto ressalta que:

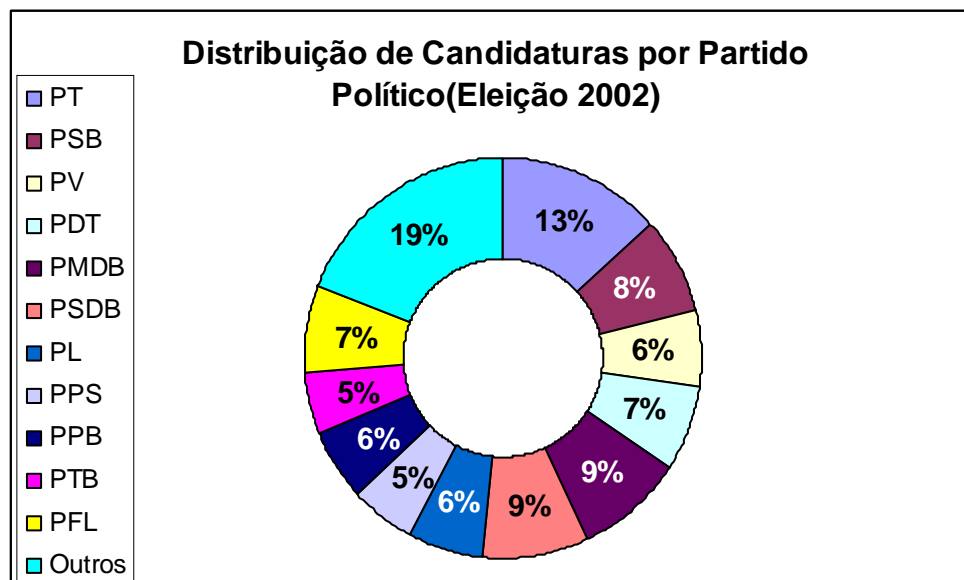
“O atual sistema partidário brasileiro passou por três fases distintas. Nos primeiros anos, apresentava-se como um sistema de dois partidos e meio. Entre 1985 e 1990, a matriz bipartidária seria desconstruída, em um processo que teve início com a crise do PDS, foi alimentado pela implosão do PMDB após a constituinte e culminou com a criação de novos e muitos partidos no interior do Congresso Nacional. (...) Entretanto, na primeira metade dos anos 90, a fase aguda seria superada e a segunda experiência multipartidária brasileira começaria a tomar forma. No lugar do bipartidarismo imperfeito da década de 80, surgiria um multipartidarismo caracterizado (...) pela equalização das forças partidárias e pela presença de agremiações de porte médio” (Melo, 2006. Pág. 157 e 158).

Foram os candidatos a deputado federal destes cinco partidos (PMDB, PFL, PSDB, PPB e PT), os que mais receberam doações de campanha das empresas. A questão que se apresenta é saber se existiu uma procura maior por estes partidos políticos, exatamente por serem fortes nas eleições. Apesar de existirem diversas possibilidades não enumeradas aqui, acerca da escolha de determinada legenda, o fato

é que a consolidação do quadro partidário ajuda na percepção sobre a força que cada partido possui no sistema político brasileiro. Além disso, a seqüência de campanhas deixa claro para os eleitores quais os partidos mais fortes, ajudando na estratégia de escolha dos candidatos (Mueller e Pereira, 2006), o que também influencia no seu financiamento de campanha. Vale contar também, o conceito de Identificação Partidária como impacto sobre a decisão do eleitor em quem votar. Os eleitores tendem a se basear nos partidos como fator de decisão de voto (Carreirão e Kinzo, 2004)⁶⁵. Entre 1989 e 2002 a proporção de eleitores que manifestaram preferência por algum partido variou entre 41% e 54% do eleitorado nacional (Carreirão e Kinzo, 2004).

Se analisarmos a quantidade de candidatos que estes cinco partidos tiveram na disputa eleitoral de 2002, observaremos que realmente existiu uma distribuição desigual de candidaturas entre os partidos com maior concentração de candidaturas no PT, PMDB, PSDB, PFL e PPB (ver Tabela 3.10). Entretanto, a concentração aumenta quando se trata do financiamento de campanha obtido pelas candidaturas, de acordo com seus respectivos partidos políticos.

Gráfico 3.4



• Gráfico elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

⁶⁵ Carreirão e Kinzo(2004) destaca duas fontes de pensamento sobre a Identificação Partidária na literatura internacional: Escola de Michigan e a Teoria da Escolha Racional. A primeira relata que a identidade partidária é forjada em bases afetivas no processo de socialização, por isso, é mais resistente a mudanças de outra ordem sendo mais estável. A segunda relata que os eleitores utilizam os partidos para diminuir custos de obtenção e processamento das informações políticas necessárias para sua tomada de decisão. O eleitor usaria conhecimento prévio sobre os partidos, economizando recursos para se informar e decidir seu voto.

Desta forma, o argumento de que as candidaturas destes cinco partidos puderam captar mais recursos devido ao maior número de candidatos pode ser refutável, visto que, a distribuição de candidaturas entre os partidos foi mais difusa do que a distribuição das doações recebidas por suas candidaturas, conforme verificamos no Gráfico 3.4 e na Tabela 3.10 a seguir.

A Tabela 3.13 mostra que 11 partidos políticos, do total de 29 partidos que lançaram candidatos para deputado federal⁶⁶, reuniram 80,88% do total de candidatos para Deputado Federal. Quase 40% dos candidatos vieram de 4 partidos: PT (13,4%), PMDB (8,8%), PSDB (8,6%) e PPB (7,57%).

Procuraremos mostrar agora que a quantidade de candidaturas homologadas por um determinado partido, não é um argumento que explique a quantidade de recursos obtidos pelas candidaturas de determinados partidos.

Tabela 3.13
Distribuição de Candidaturas a Deputado Federal por Partido Político
(Eleição 2002)

PARTIDOS	Candidatos (Total)	(%) Total de Candidaturas	Candidatos Eleitos	(%) Total de Candidaturas (Candidatos Eleitos)
PT	348	13,44	91	17,7
PMDB	228	8,80	74	14,4
PSDB	223	8,61	71	13,8
PSB	196	7,57	22	4,3
PFL	179	6,91	84	16,4
PDT	179	6,91	21	4,1
PV	164	6,33	5	1,0
PL	161	6,21	26	5,1
PPB	150	5,79	49	9,6
PTB	135	5,21	26	5,1
PPS	132	5,10	15	2,9
Outros	495	19,12	29	5,7
TOTAL	2.590	100	513	100

- Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Vimos na literatura discutida, no início desta dissertação, os problemas ligados à dinâmica eleitoral, dada a fragmentação política do sistema político e do sistema eleitoral, bem como, a pluralidade de interesses distintos e antagônicos existentes no

⁶⁶ A relação dos partidos que participaram das eleições de 2002: PT, PSB, PV, PDT, PMDB, PSDB, PL, PPS, PPB, PTB, PFL, PSDC, PSC, PCdoB, PCB, PHS, PRONA, PSD, PST, PGT, PMN, PTdoB, PSL, PST, PSTU, PTN, PAN, PRTB e PTC

seio dos pleitos eleitorais. Outros fatores, como a trajetória e atuação política do partido nas esferas locais, estaduais e nacionais, também são importantes.

De acordo com o tipo de alcance que determinada candidatura possui, o partido poderá ajudar dependendo da força política que tiver. O financiamento de campanhas pelos empresários não foge a este argumento. O doador, seja em esfera local ou mais ampla, procurará financiar candidaturas que apresentem condições de influenciar os processos decisórios, onde seus interesses podem estar em jogo. O partido político, certamente, é um elemento muito importante na composição deste amálgama que determina a decisão de financiar candidaturas em época eleitoral.

Um exemplo que podemos utilizar sobre a importância do partido, especialmente no processo eleitoral, é a comparação entre as doações recebidas pelos candidatos a deputado federal do PDT e do PFL. Os dois partidos tiveram o mesmo número de candidaturas nacionalmente (179), porém, o primeiro contabilizou somente 4,4% do financiamento total de campanha, elegendo 21 deputados. O segundo (PFL) contabilizou 17% do financiamento de campanha e elegeu 84 deputados (Samuels, 2006). Além disto, o PFL recebeu um número maior de doações dos grandes financiadores do empresariado, comparando-se às doações recebidas pelo PDT.

Há um dado interessante que precisa ser ressaltado sobre as doações recebidas pelos partidos, através dos seus candidatos. A comparação entre o PDT e o PFL, em função da mesma quantidade de candidaturas que os dois partidos tiveram em 2002, revela, no caso do PFL, que grande parte das doações recebidas pelos candidatos do partido se destinaram aos que foram eleitos (aproximadamente 78%)⁶⁷, enquanto que, os candidatos eleitos do PDT receberam 42% do total de recursos recebido pelas candidaturas do partido.

Esta situação se repetiu para os partidos cujos candidatos receberam maiores doações de campanha, se tomarmos por base a quantidade de deputados que foram eleitos, conforme verificamos na Tabela 3.14.

⁶⁷ Incluímos os recursos obtidos por candidatos suplentes, que assumiram a cadeira na Câmara de Deputados em algum período na 52ª Legislatura, ou seja, o *universo de candidatos e suplentes eleitos* (N=622).

Tabela 3.14
Porcentagem de Financiamento de Campanha de candidatos que foram eleitos (*)
Eleições 2002

(*) Incluindo os recursos obtidos por candidatos suplentes que assumiram a cadeira na Câmara de Deputados em algum período na 52ª Legislatura, ou seja, o *universo de candidatos e suplentes eleitos* (N=622).

Partidos	Financiamento de Campanha por Empresas (Total)		
	Aos Deputados Federais (Eleitos)	Aos Candidatos do Partido (Total)	% Obtida pelos Eleitos
PPB	R\$ 15.891.573,77	R\$ 19.156.570,54	82,96
PSDB	R\$ 31.160.804,36	R\$ 39.279.568,70	79,33
PFL	R\$ 24.925.991,24	R\$ 32.081.780,33	77,7
PMDB	R\$ 20.755.569,23	R\$ 27.316.604,60	75,98
PT	R\$ 14.115.324,87	R\$ 18.998.181,18	74,3
PTB	R\$ 6.404.556,38	R\$ 9.302.768,26	68,85
PSB	R\$ 4.846.613,09	R\$ 7.570.813,41	64,02
PL	R\$ 5.441.425,72	R\$ 8.806.815,26	61,79
PPS	R\$ 3.367.659,39	R\$ 7.820.084,89	43,06
PDT	R\$ 3.536.604,27	R\$ 8.354.685,52	42,33
Outros	R\$ 3.777.738,72	R\$ 10.133.710,53	37,28
Total	R\$ 134.223.861,04	R\$ 188.821.583,22	71,09

• Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Os partidos políticos, que mais elegeram deputados, também foram os mesmos, cujos candidatos eleitos, mais receberam doações de empresas na campanha. Vale considerar mais uma vez, que não é objetivo desta dissertação comprovar uma relação de causalidade entre o partido político e o financiamento de campanha. Porém, voltamos a ressaltar que o partido político tem um peso muito importante nesta relação.

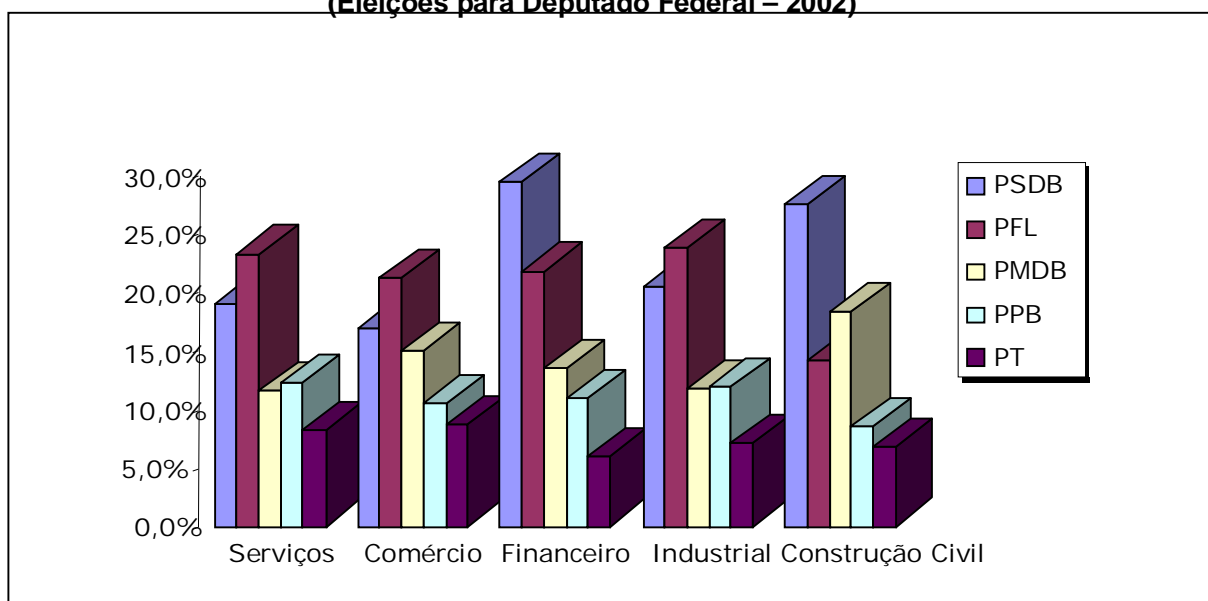
O grupo dos 5 partidos que apresentaram mais candidatos (PT, PMDB, PSDB, PPB e PFL), conforme mostra a Tabela 3.10, foi o mesmo que apresentou maiores financiamentos dos empresários para seus candidatos a deputado federal (Tabela 3.11). De acordo com esta tabela, os deputados federais, que se elegeram por estes cinco partidos, obtiveram acima de 70% dos recursos destinados pelos empresários aos candidatos, indicando uma tendência de concentração das doações empresariais em candidatos ligados a partidos importantes, dando-lhes fortes chances de se elegerem.

Além disto, estes mesmos cinco partidos elegeram, contando com os suplentes que assumiram a cadeira na legislatura, 446 deputados, representando 71,7% do total de 622 deputados⁶⁸.

Ainda aproveitando os dados da Tabela 3.10, verificamos a baixa quantidade de deputados eleitos pelos outros partidos políticos, em relação ao seu universo de candidaturas. Isto, se comparados aos partidos cujos candidatos receberam maiores valores nas contribuições de campanha. Os partidos PTB, PSB, PL, PPS e PDT elegeram, ao todo, 132 deputados, equivalendo a 22,19% do total de 622 deputados (incluindo eleitos e suplentes que tiveram mandato). Os outros 19 partidos que participaram das eleições de 2002 elegeram 38 deputados, representando 6,1% do total de 622 deputados, de acordo com o banco de dados de David Samuels (2006). Ficou explícito que poucos partidos concentraram o maior número de candidatos eleitos. Estes dados refletiram a mesma tendência encontrada no financiamento de campanha dos candidatos dos partidos.

No próximo capítulo, analisaremos as doações de campanha para os candidatos que tiveram cargos importantes no congresso, levando-se em conta os partidos pelos quais se candidataram. No momento, focalizaremos o financiamento corporativo e a distribuição dos recursos financeiros doados nas eleições de 2002, de acordo com os segmentos corporativos.

Gráfico 3.5
Financiamento a Candidatos por Segmento Econômico
(Eleições para Deputado Federal – 2002)



- Gráfico elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

⁶⁸ Fonte: www.camara.gov.br

Inicialmente, verificamos que dos 513 deputados eleitos somente 14% (72 parlamentares) não tiveram nenhum tipo de doação de qualquer segmento ou setor corporativo (Samuels, 2006). A grande maioria dos deputados eleitos contou com recursos oriundos do empresariado em suas campanhas eleitorais.

O Gráfico 3.5 mostra a distribuição do financiamento de campanha para os candidatos por setor econômico, observando seus respectivos partidos políticos. Conjuntamente com o Quadro 3.10 à frente, verificaremos o peso que cada partido político representou no total das doações dos segmentos do empresariado.

A maior parte do financiamento de campanha proveniente de empresas dos setores Serviços, Comércio, Financeiro e Industrial foi destinada para candidatos do PSDB e do PFL, exceto o setor de Construção Civil, que doou mais para candidatos do PSDB (27,5%) e do PMDB (18,4%). Os setores de Serviços e Financeiro privilegiaram o os candidatos do PFL e PSDB. O setor Financeiro, junto com da Construção Civil, foi o que mais financiou candidatos do PSDB, sendo o setor de empreiteiras (Construção Civil) o maior financiador dos candidatos do PMDB. Candidatos do PFL obtiveram o apoio maior dos setores Serviço, Comércio e Indústria. O setor industrial apoiou principalmente candidatos da coalizão do governo Fernando Henrique Cardoso, PFL-PSDB. Todos os cinco partidos foram contemplados com doações empresariais.

Observado estes dados, conclui-se que houve concentração de recursos do empresariado em candidatos do PSDB e PFL, partidos da base de sustentação parlamentar dos governos anteriores de 1994 a 2002. O financiamento de campanha do empresariado pode ter seguido uma lógica de doações, que favoreceu com maiores recursos os candidatos de partidos desta coalizão governista. Esta hipótese poderá ser testada em próximas pesquisas, observada a necessidade de analisarmos uma série histórica das eleições para tal empreendimento.

Quadro 3.8
Distribuição do Financiamento de Campanha de Deputado Federal por Segmento Econômico. Eleições para Deputado Federal - 2002

Segmento Econômico / Partidos	PSDB (%)	PFL (%)	PMDB (%)	PPB (%)	PT (%)	TOTAL (%)
Serviços	19,1	23,3	11,6	12,2	8,3	100
Comércio	17	21,2	15	10,6	8,8	100
Financeiro	29,5	21,8	13,6	11	6	100
Industrial	20,5	23,8	11,8	12	7,3	100
Construção	27,5	14,3	18,4	8,6	7	100

• Quadro elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

De acordo com o demonstrado pelo Quadro 3.8, percebemos que a concentração do financiamento de campanha, do ponto de vista dos setores do empresariado, também ocorreu na distribuição de recursos entre os partidos. Do total dos recursos doados pelo empresariado, verificamos que o financiamento de campanha dos candidatos de somente cinco partidos (PSDB, PFL, PMDB, PPB e PT) representou 75,5% das contribuições totais do empresariado, na campanha eleitoral para Deputado Federal em 2002.

A Tabela 3.15 nos dá uma perspectiva diferente do financiamento das empresas aos candidatos pertencentes aos cinco principais partidos. Observando-se a última coluna deste quadro, verifica-se a proporção de financiamento empresarial obtida por cada um dos cinco partidos, a partir das doações às campanhas de candidatos do partido. Tendem a obter maior apoio dos empresários o PFL e o PPB (mais de 61% do total do financiamento dos candidatos do partido). O PSDB, o PMDB e o PT obtiveram de 40 a 60% do financiamento total dos candidatos.

Tabela 3.15
Composição do Financiamento a Candidatos por Partido e por
Segmento Econômico.
Eleições para Deputado Federal – 2002

Partidos / Segmento Econômico	Serviços	Comércio	Financeiro	Industrial	Construção	Empresariado (Total)
PSDB	5,8%	5,8%	6,4%	26,6%	15,1%	59,7%
PFL	8,7%	8,9%	5,8%	37,9%	9,6%	70,9%
PMDB	5,1%	7,3%	4,2%	22,1%	14,5%	53,2%
PPB	7,7%	7,4%	4,9%	32,1%	9,7%	61,8%
PT	5,2%	6,2%	2,7%	19,7%	8,0%	41,8%

• Quadro elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Se no início desta seção, acentuamos a importância dos partidos como orientadores de uma lógica de financiamento de campanha pelas empresas, ficou agora clara a relevância do partido do candidato para o investimento dos segmentos empresariais.

3.5 Financiamento Corporativo aos Partidos e Ideologia

Tendência: É possível relacionar o maior ou menor financiamento da campanha de deputado federal pelo empresariado com a ideologia dos cinco maiores partidos políticos. Candidatos de partidos de direita dependem mais de recursos do empresariado.

É possível relacionar a posição do partido no espectro ideológico com os recursos obtidos por seus candidatos, se notarmos a composição do financiamento de campanha. Se por um lado, a hipótese de que existe uma lógica de distribuição dos recursos de campanha por traços ideológico-partidários é de difícil comprovação empírica, por outro lado, é mais fácil identificar o peso do financiamento corporativo no financiamento das candidaturas de determinados partidos, o que mostra tendências neste sentido.

Se realizarmos um *continuum* agregado no espectro ideológico, em forma de escala da esquerda para a direita, perceberemos um peso crescente da distribuição do financiamento de campanha do empresariado na composição de recursos dos candidatos de partidos mais à direita. Os dados para a Figura 3.1 vêm da Tabela 3.15, última coluna da direita.

Figura 3.1
Porcentagem do Financiamento a Candidatos por Partido e pelo Empresariado.
Eleições para Deputado Federal – 2002

ESQUERDA → DIREITA
PT (41,8%) < PMDB (53,2%) < PSDB (59,7%) < PPB (61,8) < PFL (70,9%)

Os partidos mais à direita dependeram mais dos recursos do empresariado para financiarem as eleições dos seus candidatos. Quer dizer, no momento das eleições existiu uma possível lógica partidária de distribuição das doações feitas pelo empresariado. Ao observarmos os valores doados de acordo com o espectro ideológico, vemos que os partidos mais à direita receberam maior financiamento do empresariado. Apesar de ser difícil situar o PMDB no espectro ideológico, graças a sua característica organizacional muito plural, bem como suas linhas difusas de atuação partidária, ressaltamos que este partido possui quadros partidários de importância no cenário nacional e nas casas parlamentares, que podem ser considerados mais à esquerda do que os quadros do PSDB, do PPB e do PFL. O contrário também é correto, porém, em muito menor frequência neste contexto político do período eleitoral estudado.

Tabela 3.16
Média de Financiamento Corporativo a Candidatos Eleitos por Partido
Eleição para Dep. Federal de 2002 (N=513)

Partidos Políticos	Financiamento a Candidatos Eleitos (R\$)	
	Média das Doações Empresariais	Média do Financiamento Total
PSDB	204.151,61 (60,6)	336.754,63
PFL	202.831,16 (75,2)	269.620,94
PPB	196.616,15 (68,3)	287.847,50
PMDB	131.590,77 (56,5)	232.873,86
PT	67.532,02 (47,1)	143.375,91
TOTAL	138.864,17 (61,9)	224.326,77

• Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Ao aprofundar esta questão, observamos que a discrepância entre o financiamento dos partidos de direita, em relação aos partidos de esquerda, se acentua. No que diz respeito à média de financiamento corporativo dos candidatos que foram eleitos, esta situação é mostrada na Tabela 3.16.

Percebemos, na Tabela acima, que entre a média de financiamento obtida por candidatos de partidos de esquerda e de direita houve também bastante diferença. Através da média aritmética, verificamos que nos partidos de direita o peso do financiamento corporativo é bem mais significativo do que nos partidos de esquerda, reproduzindo o mesmo continuum da Figura 3.1.

Figura 3.2
Porcentagem de Financiamento Corporativo a Candidatos Eleitos por Partido pelo
Empresariado. Eleição para Dep. Federal de 2002 (N=513).

ESQUERDA → DIREITA

PT (47,1%) < PMDB (56,5%) < PSDB (60,6%) < PPB (68,3%) < PFL (75,2%)

Enquanto que, para as candidaturas do PT, a média de financiamento corporativo (R\$ 67.532,02) representou 47,1% da média do financiamento total (R\$ 143.375,91) dos seus candidatos eleitos, a média do financiamento corporativo, para os candidatos eleitos do PFL (R\$ 202.831,16), representou 75,2% do financiamento total (R\$ 269.620,94) de suas candidaturas.

A discrepância aumentou entre os partidos mais à esquerda, se relacionarmos a média de financiamento corporativo, obtida pelos candidatos destes partidos, em relação à média total do financiamento corporativo (**R\$ 138.864,17**), de acordo com os dados contidos na Tabela 3.16. Enquanto PT e PMDB ficaram abaixo desta média, os outros partidos mais à direita ficaram bem acima.

Figura 3.3
Porcentagem de Financiamento Corporativo a Candidatos Eleitos por Partido pelo Empresariado em Relação à Média de Financiamento Corporativo Total. Eleição para Dep. Federal de 2002 (N=513)

ESQUERDA → DIREITA
PT (48,6%) < PMDB (94,8%) < PPB (141,6%) < PFL (146,1%) < PSDB (147%)

A média do financiamento corporativo dos candidatos do PT (**R\$ 67.532,02**) foi equivalente a somente 48,6% da média de financiamento corporativo total (**R\$ 138.864,17**), enquanto que a média de financiamento corporativo dos candidatos do PSDB (**R\$ 204.151,61**) ficou bem acima, equivalendo a 147% da média de doação corporativa total dos candidatos eleitos. Nota interessante, em relação a estes dados, foi a variação do PSDB, se comparada às escalas demonstradas nas figuras anteriores, justamente pelo volume maior de financiamento obtido por seus candidatos, sendo o partido cujos candidatos mais receberam recursos financeiros de modo geral.

Ao realizarmos o mesmo recurso metodológico utilizado no caso estudado anteriormente, para aferirmos a hipótese de concentração de recursos destinados a doações de campanha em poucos atores, confirmamos alguns dados que apontam cada vez mais para uma tendência de concentração de recursos em candidatos de poucos partidos.

Dividimos o financiamento corporativo dos candidatos que foram eleitos (N=513) em três grupos (um terço de **R\$ 71.237.318,24**), seguindo a ordem decrescente dos candidatos eleitos mais financiados pelo setor corporativo para os candidatos eleitos menos financiados. O Grupo 1 correspondeu a 39 deputados federais eleitos, listados no Quadro 3.10 atrás. Esse grupo 1 contém 7,6% do total de *candidatos eleitos*. O Grupo 2 compreendeu 74 Deputados Federais, representando 14,42% dos candidatos eleitos. O Grupo 3 envolveu 328 Deputados Federais, representando a grande maioria das candidaturas eleitas com 63,94%, ou seja, quase dois terços do *universo de candidatos eleitos* (N=513).

A Tabela 3.17 evidencia o peso que o financiamento corporativo teve para candidaturas dos 513 deputados eleitos em 2002. A discrepância entre o valor das

doações recebidas pelos candidatos do Grupo 1 e os candidatos do Grupo 3 (bem mais numeroso) foi considerável. Esta diferença aumentou se verificarmos o peso que as contribuições do empresariado tiveram para o valor total recebido por estas candidaturas. Enquanto no Grupo 1, o financiamento corporativo correspondeu a 90,5% do total recebido pelos deputados eleitos (**R\$ 26.395.925,52**), no Grupo 3 os candidatos receberam doações na proporção de 44,82% do total. Os candidatos eleitos com mais financiamento pelo empresariado (Grupo 1) apresentam uma taxa de financiamento corporativo de quase o dobro dos candidatos menos financiados pelas empresas.

Tabela 3.17
Candidatos a Deputado Federal Eleitos mais Financiados pelo Empresariado.
Eleições 2002

Grupo de Eleitos Financiados pelo Empresariado	Deputados Eleitos	Doações de Campanha (R\$)	
		Corporativo	Total
Grupo 1	39 (7,6%)	23.886.408,40 (90,49%)	26.395.925,52 (100%)
Grupo 2	74 (14,42%)	23.796.453,44 (83,03%)	28.660.769,79 (100%)
Grupo 3	328 (63,94%)	23.554.456,40 (44,82%)	52.549.060,89 (100%)
Não Financiados por Empresas	72 (14,04%)	0,00 (0%)	7.473.876,94 (100%)
Total	513	71.237.318,24 (61,9%)	115.079.633,1 (100%)

* Tabela elaborada pelo autor da dissertação. A divisão em 3 grupos obedece à divisão do valor total do financiamento corporativo em três terços (ver coluna 2). Os 39 eleitos do grupo 1 estão listados no Quadro 3.10 atrás. **Fonte:** Banco de Dados de David Samuels (2006)

A discrepância entre o financiamento aos deputados eleitos dos grupos 1 e 3 aumenta mais, caso analisemos o financiamento recebido entre os partidos mais à direita e os mais à esquerda.

Na Tabela 3.18, podemos verificar o financiamento dos candidatos que mais receberam recursos financeiros do empresariado e integram o Grupo 1 (n=39).

Tabela 3.18
Doações de Campanha aos Candidatos Eleitos mais Financiados pelo
Empresariado (Grupo 1). Eleições 2002 para Dep. Federal

Partidos (1)	Candidatos (2)	Candidatos Eleitos mais Financiados pelo Empresariado. Grupo 1 (n=39) ⁶⁹	
		Financiamento Corporativo (R\$) (3)	Financiamento Total (R\$) (4)
PFL	9	4.739.293,30 (19,8%)	4.946.684,43 (18,7%)
PPB	6	4.181.297,08 (17,5%)	4.510.685,24 (17,1%)
PSDB	12	7.341.499,34 (30,7%)	8.128.756,45 (30,8%)
PMDB	4	2.793.597,58 (11,7%)	2.902.934,60 (11,0%)
PT	1	533.568,00 (2,2%)	564.463,26 (2,1%)
Outros	7	4.297.153,10 (18,0%)	5.342.401,54 (20,2%)
Todos	39	23.886.408,40 (100,0%)	26.395.925,52 (100,0%)

- Quadro elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Os candidatos destes 5 partidos (PFL, PPB, PSDB, PMDB e PT) captaram juntos 82% do total do financiamento do Grupo 1 (n=39), que somou **R\$ 23.886.408,40**. Observando-se a coluna 3, verificamos que o valor recebido pelas candidaturas dos partidos políticos mais a direita foi maior. O *continuum* abaixo, baseado nos dados contidos na Tabela 3.18, expressa essa tendência do empresariado financiar candidatos de orientação de direita.

Figura 3.4
Financiamento Empresarial de Candidatos – Grupo 1

ESQUERDA → DIREITA

PT (2,23%) > PMDB (11,69%) > PPB (17,5%) > PFL (19,84%) > PSDB (30,73%)

A distribuição entre as candidaturas também foi bastante desigual. Enquanto o PT teve somente um candidato no grupo 1, o PSDB teve 12 candidaturas. PFL e PPB tiveram respectivamente 9 e 6 candidatos.

Na outra ponta do financiamento corporativo entre os candidatos que foram eleitos, organizados de forma decrescente em relação ao seu financiamento corporativo, temos o Grupo 3⁷⁰, na Tabela 3.19, representando 63,93% (328 deputados) dos candidatos eleitos que menos receberam recursos do empresariado.

⁶⁹ A lista destes 39 candidatos que se elegeram a deputado federal está no Quadro 3.10 mais atrás

⁷⁰ Estes dados podem ser observados na Tabela 3.13.

Tabela 3.19
Candidatos Eleitos Financiados pelo Empresariado (Grupo 3).
Eleições 2002 para Dep. Federal (n=328).

Partidos	Candidatos Eleitos	Candidatos Eleitos menos Financiados pelo Empresariado. Grupo 3 (n=328)	
		Financiamento Corporativo (R\$)	Financiamento Total (R\$)
PFL	41	3.733.184,48 (15,85%)	6.707.342,62 (12,76%)
PPB	31	3.183.184,46 (13,51%)	6.231.423,45 (11,86%)
PSDB	41	3.157.250,18 (13,4%)	8.365.394,20 (15,92%)
PMDB	53	4.136.794,80 (17,56%)	10.068.705,24 (19,16%)
PT	69	3.556.760,84 (15,1%)	8.926.069,33 (17%)
Outros	93	5.787.281,64 (24,57%)	12.250.126,05 (23,3%)
Todos	328	23.554.456,40 (100%)	52.549.060,89 (100%)

- Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

A distribuição de recursos entre os candidatos foi diferente em comparação às conclusões anteriores. Conforme verificamos na seqüência abaixo:

Figura 3.5
Relação de Candidaturas Financiadas pelo Empresariado (Grupo 3)

Menos Financiadas → **Mais Financiadas**
 PSDB (13,4%) < PPB (13,5%) < PT (15,1%) < PFL (15,84%) < PMDB (17,56%)

Neste ordenamento não foi possível estabelecer uma lógica continuada, em termos de espectro ideológico, porque verificamos um desempenho melhor do PT e PMDB no recebimento de mais recursos originados do empresariado. Ou seja, os deputados federais eleitos do PT e PMDB que ficaram no Grupo 3, grupo dos que tiveram menores recursos dos empresários, apresentaram mais doações corporativas que partidos de direita.

Ao pesquisar o *universo dos maiores doadores corporativos* (N=276), analisado no caso anterior, verificamos na Tabela 3.20 que as candidaturas dos cinco partidos (PFL, PMDB, PSDB, PPB e PT) receberam o maior número de doações realizado pelos maiores doadores do empresariado.

Dentre os 521 candidatos a deputado federal em 2002, que contaram com o financiamento de grandes empresas, 360 (69%) pertenciam aos cinco principais partidos políticos. As doações que o empresariado fez a estes 360 candidatos equivaleram a 76% do total de R\$ 72,5 milhões.

Tabela 3.20
Financiamento de Campanha para deputado federal pelos Maiores Doadores
Empresariais (N=276). (Por Partido)

Partidos	Financiamento (R\$)	Nº de Candidatos
PFL	16.529.416,53	88
PMDB	8.986.093,69	75
PPB	8.595.828,97	56
PSDB	16.376.761,97	83
PT	4.622.120,40	58
Total Parcial	55.110.221,56 (76%)	360(69%)
Outros	17.452.930,84	161
Total	72.563.152,40(100%)	521(100%)

• Tabela elaborada pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Esta tendência à concentração se confirmou no valor dos financiamentos recebidos pelas candidaturas de cada partido político. Somente as candidaturas destes cinco partidos representaram 75,95% (R\$ 55.110.221,56) do total do financiamento dos maiores doadores de campanha (R\$ 72.563.152,40), conforme ficou demonstrado no Quadro 3.9.

Quadro 3.9
Maiores Financiadores (Empresas) para candidaturas dos principais Partidos⁷¹
Eleições 2002

Partidos	Maiores Financiadores (Empresariado)		
	G1+G2 (n=276) (1)	G3 (n=5.568) (2)	Total (N=5.844)
PFL	16.529.416,53 (72,12%)	6.384.827,47 (27,86%)	22.914.244,00(100%)
PSDB	16.376.761,97 (68,66%)	7.475.624,26 (31,34%)	23.852.386,23(100%)
PPB	8.595.828,97 (70,68%)	3.566.138,55 (29,32%)	12.161.967,52(100%)
PMDB	8.986.093,69 (60,58%)	5.848.285,27 (39,42%)	14.834.378,96(100%)
PT	4.622.120,98 (56,24%)	3.595.995 (43,76%)	8.218.115,98(100%)
Total	72.563.152,40(66,8%)	36.009.660,59(33,2%)	108.572.812,99(100%)

• Quadro elaborado pelo autor da dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

⁷¹ Baseando-se no universo de doadores do empresariado (N=5.844), que compreende o Grupo 1 com 41 empresas, o Grupo 2 com 235 empresas e o Grupo 3 com 5.568 empresas, buscamos neste Quadro 3.13 analisar estes dois grupos com os maiores financiadores (G1 e G2) formando o universo dos maiores doadores corporativos (N=276).

Na coluna 1 do Quadro 3.9 estão os grupos 1 e 2 de empresas que doaram o primeiro terço de financiamento a um conjunto de 39 candidatos-eleitos e o segundo terço do financiamento a um conjunto de 74 eleitos. Distribuímos as doações feitas pelo empresariado a candidatos dos cinco partidos em duas colunas. A coluna 1 se refere às doações dos grupos 1 e 2 e a coluna 2 às doações do grupo 3. Observa-se que o financiamento dos 276 maiores doadores (Coluna 1) representou 66,8% do total de doações e foi mais significativo para os candidatos do PFL e do PPB, sendo a menor proporção dirigida aos candidatos do PT, o que fica claro na Figura 3.6 a seguir.

Figura 3.6
Maiores Financiadores (Empresas) para candidaturas dos principais Partidos.
Eleições 2002 para Dep. Federal

ESQUERDA → DIREITA

PT (56,24%) < PMDB (60,58%) < PSDB (68,66%) < PPB (70,68%) < PFL (72,12%)

Novamente estes dados mostram a tendência do financiamento corporativo se dirigir às candidaturas de partidos mais à direita.

Agora, levando em conta os dados do Grupo 3 (coluna 2 do Quadro 3.13), em que doadores do empresariado são mais numerosos e o volume das doações corresponde a um terço do valor total, veremos que o financiamento corporativo dos candidatos de partidos mais à direita representa um peso menor na composição das suas doações de campanha, do que o financiamento dos candidatos dos partidos à esquerda⁷².

Desta forma observamos a tendência à concentração do financiamento corporativo em poucos doadores corporativos (N=276), exatamente 4,72% do *universo de doadores do empresariado* (N=5.844). Eles são os maiores e os principais doadores corporativos responsáveis por mais de dois terços do financiamento corporativo. Também tenderam a financiar candidatos de partidos que se encontravam mais à direita do espectro ideológico.

Por outro lado, a grande maioria de doadores do empresariado compõe o Grupo 3, exatamente 5.568 (95,27%) doadores, que representa menos de um terço do financiamento corporativo (**R\$ 36.009.660,59**). Este grupo apresenta uma lógica de financiamento de campanhas mais difusa, dando mais apoio a partidos de esquerda no espectro de suas doações. Ou seja, os maiores doadores corporativos de campanha

⁷² Consultar Tabela 3.14 neste capítulo para comparar estes dados, pois ocorreu o mesmo processo com candidaturas de partidos mais à esquerda que obtiveram melhor “taxa” de financiamento corporativo, do que candidatos de partidos mais à direita.

foram mais “importantes”, tiveram um peso maior no financiamento dos candidatos de partidos mais à direita, e tiveram poucos atores envolvidos. Enquanto que, os doadores do empresariado do Grupo 3 foram mais “importantes” para as candidaturas de partidos mais à esquerda, representando um peso maior em suas doações, além de compreenderem um grupo muito maior de doadores.

Figura 3.7
Doações das Empresas (Grupo 3) para candidaturas dos principais Partidos.
Eleições 2002 para Dep. Federal

DIREITA → ESQUERDA

PFL (27,88%) < PPB (29,32%) < PSDB (31,34%) < PMDB (39,42%) < PT (43,76)

Podemos sugerir que os maiores doadores de campanha do empresariado possuíram uma lógica de ação coletiva para financiar candidatos de partidos mais à direita na eleição de 2002. As motivações para tal possibilidade de ação não podem ser identificadas somente com estes dados. Uma análise comparativa de uma série histórica das eleições poderia ajudar a compreender se o financiamento de campanha teria mais a ver com uma afinidade ideológica, inferindo neste ponto uma perspectiva classista, ou se o financiamento das candidaturas teria mais a ver com a conjuntura política partidária acerca das coalizões governistas. Lembrando que, à época desta eleição pesquisada, a coalizão governista assumia um caráter partidário de centro-direita.

Verificamos nesta seção, que as doações de campanha se destinaram na maior parte para candidaturas de partidos mais à direita e receberam bem mais doações em termos de financiamento total.

Nesta pesquisa, buscamos investigar a existência de um padrão diferenciado do financiamento corporativo, com relação às candidaturas de acordo com seus partidos políticos. A princípio temos indicações fortes sobre a preferência de doações financeiras a candidaturas de partidos mais à direita no financiamento de campanha corporativo, principalmente entre aqueles poucos doadores que financiaram campanhas com mais recursos, corroborando com a hipótese de uma tendência de concentração de doações em poucas candidaturas. No entanto, para uma comprovação quantitativa, seria necessário utilizarmos outros recursos metodológicos de aferição estatística, podendo ser realizada em pesquisas posteriores.

Capítulo 4

O Financiamento de Campanha de Líderes Partidários e Parlamentares com Cargos Importantes no Congresso (Legislatura 2003-2006)

Tendência: Existe uma tendência – em especial dos maiores doadores empresariais – de financiar candidaturas de políticos com maiores chances de sucesso eleitoral, pelo fato de já terem ocupado, em mandatos anteriores, posições de liderança partidária e de direção na Câmara dos Deputados.

No capítulo anterior, mostramos a tendência a um padrão de financiamento de campanha que concentra recursos em candidatos de determinados partidos políticos. Os dados empregados se referiam ao financiamento das campanhas para deputado federal na eleição 2002. Neste capítulo, centraremos na análise da concentração do financiamento de campanha, de origem empresarial, em candidaturas consideradas “fortes” no processo decisório do Congresso.

Para compor estes casos, também foi necessário coletar e analisar os dados dos candidatos que exerceram outros cargos considerados como importantes politicamente no processo legislativo, do ponto de vista do processo decisório. Além disto, buscamos entender se existiu relação entre o financiamento de campanha e os partidos políticos, levando em conta os aspectos institucionais do sistema político brasileiro e o contexto político das coalizões partidárias e de governo.

O objeto especial de análise, neste capítulo, será o conjunto de parlamentares designados para cargos de liderança partidária e também cargos na Mesa Diretora da Câmara de Deputados. De acordo com a literatura pesquisada, ficou claro que a estrutura do processo decisório do sistema político brasileiro depende das lideranças partidárias e dos componentes da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados. O argumento em questão levou em conta o peso político que o parlamentar, ao assumir cargos desta natureza, adquire no processo decisório do Poder Legislativo. Desta maneira, investigaremos se existe uma tendência maior de empresários financiarem candidatos, que já ocuparam ou têm potencial para ocupar posições influentes no Congresso. Esses deputados podem vir a contar com um financiamento eleitoral diferenciado do restante dos candidatos.

Ao analisarmos o papel que o parlamentar desempenhou no processo decisório, e também o partido político pelo qual ele se candidatou, verificaremos se estas duas variáveis ajudam a evidenciar uma disparidade ainda maior entre o financiamento de candidaturas “fortes” e o financiamento de candidatos, que não obtiveram sucesso eleitoral.

Buscamos demonstrar que os parlamentares, com maior influência no processo legislativo, tendem a concentrar o financiamento de origem empresarial. Vimos no capítulo 3 que o empresariado foi o principal financiador de campanha, para deputado federal nas eleições de 2002, e que os financiamentos corporativos tenderam a se concentrar nos candidatos que terminaram por se eleger.

Como vimos anteriormente, os interesses do empresariado são decididos em muitos espaços com alçada de formulação de políticas públicas. Estes espaços congregam lideranças partidárias e, por sua vez, são dotados de especial atração para empresas que pretendem financiar campanhas de candidatos em momento eleitoral. A análise desenvolvida neste capítulo supõe que existe uma tendência das empresas, em especial daquelas que se constituem nas maiores doadoras, de concentrar suas contribuições nas campanhas dos candidatos com fortes chances de alcançar posições importantes no Congresso. As fortes chances são dadas pela trajetória anterior do parlamentar que pleiteia se reeleger.

Mesmo que aqui não sejam detalhadamente discutidos os critérios desta preferência, buscaremos verificar se, independentemente da conotação ideológica partidária, os parlamentares, que desempenham atuação destacada na legislatura e tiveram poder de influência no processo decisório, receberam aporte financeiro corporativo diferenciado de outros parlamentares que não tiveram essa trajetória. Nas próximas seções, e nos casos a serem analisados neste capítulo, testaremos estes argumentos com os dados pesquisados.

4.1 – Líderes Partidários, Partidos Políticos e Processo Decisório.

Os líderes partidários ocupam posições estratégicas no processo decisório legislativo. Isto se reflete nos poderes obtidos para condução das pautas e dos encaminhamentos dos projetos de lei na Câmara dos Deputados.

Conforme consta no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, “os deputados são agrupados por representações partidárias ou blocos parlamentares, cabendo-lhes escolher o Líder quando a representação for igual ou superior a um centésimo da composição da Câmara”⁷³. As lideranças partidárias são eleitas entre os próprios correligionários de bancadas ou bloco partidário.

Dentre as principais atribuições das lideranças, constam a indicação dos vice-líderes e do 1º Vice-líder; fazer uso da palavra em momentos diferenciados do processo legislativo, ou indicar membros do seu partido para tal finalidade; participar do trabalho

⁷³ Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Regimento Interno, 1989, Art 9.

de qualquer comissão, sem direito a voto, mas com direito a encaminhar votação ou requerer verificação desta; registrar os candidatos de seu partido ou bloco parlamentar para concorrer aos cargos da Mesa Diretora da Câmara; assim como, indicar e substituir, a qualquer momento, os membros das comissões parlamentares⁷⁴. Os vice-líderes auxiliam os líderes nestas tarefas, participando das reuniões de coordenação de bancada, assim como da organização dos trabalhos legislativos, ajudando na orientação da bancada por ocasião das votações em plenário e nos encaminhamentos nas comissões parlamentares.

Outro dispositivo que ajuda a centralizar decisões no processo legislativo é o Colégio de Líderes. O Art. 20 do Regimento Interno da Câmara de Deputados determina que o Colégio de Líderes seja composto pelos líderes da Maioria, da Minoria, dos partidos, dos Blocos Parlamentares e do Governo. As decisões, de acordo com o Regimento Interno, devem ser buscadas através de acordo e consenso. Quando isto não é possível de acontecer, *“prevalecerá o critério da maioria absoluta, ponderados os votos dos líderes em função da expressão numérica de cada bancada”*⁷⁵. Esta proporcionalidade, com relação ao peso que cada liderança possui na Câmara, também acontece na solicitação de requerimento de urgência em votações no plenário, quando se obtém um terço dos parlamentares ou de Líderes que representem esse número⁷⁶. Conjuntamente com a Presidência da Mesa Diretora, o Colégio de Líderes determina a pauta dos trabalhos legislativos, relegando praticamente à fase final o papel individual dos parlamentares, ou seja, somente quando a lei está em processo de votação no plenário.

Para estudar a dinâmica política da atuação das lideranças partidárias é preciso compreender o papel dos partidos no processo decisório. Existem duas abordagens sobre o papel dos partidos políticos no Congresso Nacional, tendo em vista, o atual modelo político brasileiro. A primeira é uma perspectiva da teoria da escolha pública, que reforça a idéia da busca de rendas (*rent-seeking*), sustentando que o comportamento parlamentar na Câmara é imprevisível e que os parlamentares procuram a transferência de benefícios para redutos eleitorais próprios. Neste caso, o Executivo seria um simples refém dos negócios localistas dos deputados, que estariam em busca de interesses particularistas, independentemente, da filiação partidária, gerando práticas que podem resultar graves perdas para o conjunto da sociedade (Ames, 1995).

A outra abordagem aponta para um comportamento partidário razoavelmente previsível, com decisões das bancadas nas votações nominais sem muitas surpresas,

⁷⁴ Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Regimento Interno, 1989, Art 9. §1º. Art10, I, III, V e VI.

⁷⁵ Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Regimento Interno, 1989, Art. 20. § 2º.

⁷⁶ Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Regimento Interno, 1989, Art. 154, I.

devido a um grau elevado de disciplina partidária no Congresso. No entanto, esta observação deixa demarcado um posicionamento em nível partidário, ou seja, a divisão ocorre entre partidos governistas e partidos de oposição. *“Surge justamente daí o caráter de coalizão do presidencialismo brasileiro. O jogo passa a ser centrado na negociação entre Executivo e partidos políticos para a construção de apoio legislativo. Uma relação que antes era de apoio incondicional, após a redemocratização passa a ser de apoio negociado”* (Rennó, 2006. pág. 260).

As duas perspectivas sobre os partidos assinalam questões importantes para se entender o comportamento parlamentar. De um lado, os interesses particularistas dos parlamentares são determinantes e a ação parlamentar não têm relação direta com a filiação partidária. Por outro lado, não há como negar o considerável grau de disciplina partidária nas matérias votadas nominalmente no Congresso Nacional.

Aliada a esta questão, vemos que após as eleições de 1989 nenhum partido político do presidente eleito conseguiu maioria no Legislativo. Neste sentido, Pereira e Mueller (2003) posicionam os partidos políticos em um patamar ainda mais importante. Os partidos coordenariam a negociação pelo apoio às propostas do Executivo e influenciariam o conteúdo programático do processo decisório (Rennó, 2006).

De acordo com Fabiano Santos (2002), os partidos ficaram mais relevantes no sistema político após a redemocratização. No processo legislativo, a despeito do fato de haver uma centralização maior em torno das lideranças partidárias, os partidos políticos cumprem o papel de proporcionarem espaços coletivos de organização, incluindo também os interesses particularistas, mesmo sem conotação partidária ou ideológica. O fato dos deputados concederem tanto poder aos seus líderes, prejudicando em muito o poder de *decisão individual*, faz com que os partidos sejam responsáveis por uma maior previsibilidade das ações parlamentares. Isto, também fortaleceria os deputados diante de uma possível ameaça política, principalmente de outros poderes como o Executivo, em casos de acordos ou negociações no processo legislativo:

“Quanto mais homogêneas são as posições sobre as várias questões políticas, maior é o poder de barganha de cada membro individualmente. (...) o comportamento coeso em uma legenda comum é do interesse de cada deputado como forma de conferir credibilidade a uma ameaça. (...) É importante notar que, na falta desse incentivo, não haveria motivo algum para os deputados (...) delegarem tantos poderes aos líderes na Câmara” (Santos, 2002).

A tese de Fabiano Santos (2002) sustenta que houve uma mudança no sistema político brasileiro, em direção a um sistema presidencialista de coalizão racionalizado, onde mais poderes foram delegados ao Executivo. Neste novo modelo, o processo legislativo passou a ter mecanismos que conferem previsibilidade aos posicionamentos

partidários, devido a sua centralização. Desta forma, houve uma delegação maior de poderes dos parlamentares a seus líderes partidários.

No período democrático pré-64, o Executivo e o Legislativo tinham poder de barganha mais equilibrados. O Legislativo dispunha de mais recursos para suprir as necessidades dos deputados que buscavam beneficiar seus redutos eleitorais. O orçamento, por exemplo, era prerrogativa do Legislativo e, desta maneira, uma maior distribuição de recursos para os parlamentares era possível. Após a Constituição de 1988, a relação de poderes entre o Executivo e o Legislativo ficou desequilibrada. Esta assimetria é um dos motivos para que haja disciplina do parlamentar com sua bancada, sob orientação do seu líder partidário. Não obstante, as alianças precisam ser construídas em contornos partidários, para que haja maior previsibilidade acerca das decisões das bancadas, o que favorece o Executivo na tomada de decisão em negociações com os partidos, lideranças partidárias ou com o Legislativo em geral. Se antes existia a patronagem, enquanto distribuição de recursos negociados individualmente, agora, para a obtenção de êxito na execução da agenda política do Executivo, esta prática deve passar pelas lideranças partidárias.

Como ator social individual, o comportamento indisciplinado do Deputado Federal, além de prejudicá-lo no processo legislativo e eleitoralmente, pode gerar prejuízo à sua trajetória e carreira política. Isto porque, em geral, os seus líderes de bancada possuem fortes conexões com as estruturas partidárias nos seus respectivos estados, cidades e currais eleitorais.

Ao utilizarmos o presidencialismo de coalizão enquanto parâmetro de análise, verificamos que o chefe do Executivo busca agrupar o seu ministério com uma lógica de aproximação, buscando os membros dos principais partidos políticos, em troca de apoio parlamentar no Congresso para obter sucesso na implementação de sua agenda política. Portanto, este multipartidarismo, estimulado pelo sistema eleitoral com lista aberta, introduziria a prática de freios e contrapesos na relação entre os poderes, observando-se as características assimétricas das prerrogativas de cada poder no sistema político brasileiro (Santos, 2006).

Conforme Muller (2005), os partidos com formações homogêneas, cujos parlamentares são originários do mesmo bloco ideológico (não necessariamente do mesmo partido), apresentariam comportamento mais coeso nas votações. A trajetória política do parlamentar é um elemento essencial para o líder partidário avaliar o grau de confiança nos membros da sua bancada. Muller (2005) utiliza em seu estudo, sobre o recrutamento de titulares para as comissões parlamentares da 50ª legislatura (1995-1999), os conceitos de lealdade política e o de fidelidade partidária. No que diz respeito à trajetória política do parlamentar, o conceito utilizado pelo autor foi o de lealdade política,

que serve para observar a história do deputado na movimentação dentro de um mesmo bloco ideológico, mesmo que em sua trajetória existam trocas de filiação partidária. Sendo assim, a fidelidade serviria para analisar poucos parlamentares, visto que, há uma considerável renovação da bancada parlamentar a cada eleição, cerca de 40% em média⁷⁷.

Os partidos políticos no período pós-88 são muito importantes para a negociação entre o Executivo e o Legislativo, em função da centralização do processo decisório, conforme já foi assinalado acima. Para ilustrar esta afirmativa, tomemos, por exemplo, o caso do número de partidos necessários para obtenção de maioria simples e aprovar emendas constitucionais na Câmara dos Deputados. Em 1990, era necessário que os cinco maiores partidos se aliassem para obter aprovação de emendas constitucionais, com quatro partidos se obtinha maioria parlamentar simples (Soares, 2006). Em 1998, a soma dos parlamentares dos três maiores partidos já possibilitava o alcance da maioria parlamentar simples para a coalizão de governo. Já em 2003 este número aumentou para cinco partidos novamente. Isto demonstra que o grau de centralização no processo decisório não passa, necessariamente, pelo peso que cada partido possui na Câmara, mas sim sobre a coesão interna dos partidos políticos. De acordo com Limongi (2006), mesmo quando há divisão na bancada do governo, uma boa parte dos deputados vota com seus partidos. Isto quer dizer, que há uma base partidária na relação entre parlamentares e o Executivo, não havendo simplesmente uma relação de interesses particularistas capazes de minar as decisões partidárias e as orientações de suas lideranças de bancada. O partido político é fundamental na composição das relações parlamentares e na construção de uma dinâmica mais previsível das votações no Congresso Nacional.

4.2 – Financiamento de campanha de candidatos com posições de liderança partidária e no processo legislativo

Nesta seção, analisaremos o financiamento de campanha de candidatos que exerceram cargos de grande importância no processo decisório. O objetivo é descobrir se houve preferência no financiamento desses candidatos pelo empresariado, tendo como variável explicativa o financiamento de candidatos de determinados partidos políticos, que poderiam ser considerados mais importantes no processo legislativo.

⁷⁷ Informação analisada por Muller (2005), citando André Marengo dos Santos, *Não se Fazem mais Oligarquias como Antigamente. Recrutamento Parlamentar, Experiência Política e Vínculos Partidários entre Deputados Brasileiros (1946-1998)*, Tese de Doutorado em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS (Universidade Federal do Rio Grande do Sul), 2000.

Em primeiro lugar, faremos um levantamento dos candidatos que tenham exercido cargos de liderança partidária. Em seguida, serão incluídos neste universo de pesquisa os parlamentares que tiveram cargo de importância no processo legislativo e, também, aqueles que fizeram parte da Mesa Diretora da Câmara de Deputados.

Optamos pelos cargos que expressam a relação centralizada do parlamentar com o partido político. Por isto, dentro do *universo de candidaturas “fortes”* nas eleições de 2002, além de considerarmos os candidatos que foram líderes partidários e de blocos parlamentares, durante a legislatura anterior à 51ª Legislatura (1999-2002)⁷⁸, consideramos os candidatos que foram 1º vice-líderes, porque assumem, em muitos casos, o papel de líder e se tornam também referência no processo decisório. Consideramos ainda os candidatos que tiveram cargo de Presidente e 1º Vice-Presidente na Mesa Diretora da Câmara de Deputados na 51ª Legislatura, por serem fundamentais no processo legislativo e influenciarem o processo decisório em relação aos partidos políticos. Não incluímos outros cargos na Câmara dos Deputados, como Corregedor, Procurador, ou até mesmo Presidente de comissões parlamentares. Estes cargos fogem do escopo de nossa pesquisa, por não possuírem um caráter de influência institucional decisória no âmbito partidário.

Um fato importante é que as eleições sempre ocorrem ao final de uma Legislatura. Isto demarca o encerramento do mandato de muitos parlamentares que não se reelegem. As doações de campanha se fazem dentro deste contexto. Portanto, escolhemos trabalhar com dois universos de candidatos: aqueles que foram líderes ao longo da 51ª Legislatura que culminou nas eleições de 2002 e, em segundo lugar, os candidatos eleitos em 2002, que vieram a ocupar postos de liderança na legislatura seguinte (2003-2006). A motivação e o interesse dos doadores de campanha em 2002 levariam em conta a trajetória anterior do parlamentar, bem como, a expectativa deste vir a se eleger, para poder influenciar o processo legislativo.

No decorrer deste capítulo, consideraremos três tipos de candidatos: 1) os candidatos “fortes”, com grandes chances de se elegerem devido à sua trajetória anterior (N=37); 2) os candidatos “fortes” que conseguiram se eleger em 2002 (N=33); e 3) os candidatos que chegaram aos cargos de liderança na 52ª Legislatura (2003-2006) (N=73).

O elemento definidor do primeiro tipo (candidato “forte”), é a trajetória parlamentar até 2002, que envolve os cargos ocupados em partidos, na Câmara dos Deputados ou em outras instâncias políticas. O segundo tipo se refere aos parlamentares com funções anteriores de liderança no Congresso, que conseguem a reeleição em 2002. O terceiro

⁷⁸ Os líderes de Governo, Maioria e Minoria foram referidos aos partidos em que, respectivamente, eram membros no período do exercício da referida liderança.

tipo de parlamentar é aquele que, analisado por sua atuação na 52ª Legislatura (2003-2006), mostra ter se destacado atuando em posições de liderança na Câmara dos Deputados. A próxima seção analisará o financiamento de campanhas dos candidatos do 1º tipo, que possuíram com trajetória anterior e fortes chances de se reelegerem deputado federal na eleição de 2002.

4.2.1 - Financiamento de Campanha de "Candidaturas Fortes"

Tendência 4: Investigamos a tendência das empresas financiarem prioritariamente os candidatos “fortes”, isto é, os que tiveram cargos de destaque na Câmara dos Deputados na 51ª Legislatura (1999-2002), que antecedeu as eleições para Deputado Federal de 2002.

Abordaremos aqui, o financiamento destinado às candidaturas de parlamentares com posições de liderança na 51ª Legislatura (1999-2002). Seleccionamos, dentre os candidatos à reeleição para deputado federal em 2002, os que tiveram cargos de liderança. Por fim, comparamos as doações recebidas por eles com o financiamento de campanhas de candidatos sem trajetória anterior.

Quadro 4.1
Candidatos à Reeleição como Deputado Federal com Cargos Importantes na 51ª Legislatura (1999-2002) Eleições 2002

Situação	Nº de Parlamentares
Reeleitos ⁷⁹	33
Não-Reeleitos	4
Candidatos a Outros Cargos*	19
Total	56

* Destes 19 parlamentares, 3 se candidataram ao governo de estado, 8 se candidataram ao Senado, 1 se candidatou a Prefeito, 2 se elegeram deputados estaduais e 5 não se candidataram a nenhum cargo.

Fonte: dados sistematizados pelo autor a partir do SILEG (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa), site: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Da 51ª Legislatura (1999-2002), 56 parlamentares se candidataram à reeleição em 2002 e puderam ser classificados no 1º tipo (candidatos “fortes”). Eles ocuparam cargos de líderes e 1º Vice-líderes de partidos e de blocos, além de terem cargos na Mesa Diretora no período 1999-2002. Consideramos como posições de liderança, os cargos de líder e 1º vice-líder partidário e de bloco parlamentar. Dos 56 parlamentares

⁷⁹ Dados baseados no universo de candidatos e suplentes eleitos (N=622).

selecionados, que aparecem como candidatos “importantes” nas eleições de 2002, 19 concorreram a outros cargos (governo estadual, deputado estadual, prefeito, senador) e 37 pleitearam reeleição como deputado federal. Destes, 33 se reelegeram e 4 não conseguiram novo mandato (Quadro 4.1). A análise do financiamento destas 37 candidaturas será feita a seguir.

Sobre o Quadro 4.2, é preciso observar que, graças às constantes trocas de partidos neste período, alguns parlamentares ocuparam posições de liderança em mais de uma legenda na mesma legislatura, o que pode causar uma diferença entre o total de lideranças de cada partido e o total de parlamentares que exerceram liderança. Apesar de alguns partidos possuírem maiores bancadas, o revezamento entre os parlamentares na liderança não foi muito diferenciado.

A média de quantidade de líderes partidários que cada partido teve, incluindo os primeiro vice-líderes, foi de cerca de 4 parlamentares na 51ª legislatura e cerca de 5 parlamentares na 52ª legislatura. Os partidos políticos com maior bancada ficaram acima ou muito próximos desta média, com exceção do PPB na 51ª legislatura, que teve somente 2 parlamentares líderes. Portanto, não houve uma diferença muito grande entre os partidos, quanto à rotatividade de parlamentares à frente de suas lideranças na Câmara dos Deputados.

Quadro 4.2
Líderes Partidários por Legislatura. Câmara dos Deputados.

51ª Legislatura (1999-2002)		52ª Legislatura (2003-2006)	
PSDB	7	PPS	8
PST	6	PSB	7
PSB	6	PT	7
PT	5	PMDB	6
PCdoB	4	PSOL	6
PPS	4	PDT	6
PTB	4	PL	5
PDT	3	PPB	5
PFL	3	PSDB	5
PMDB	3	PFL	5
PSL	3	PTB	4
PPB	2	PV	4
PL	1	PCdoB	2
PRONA	1	PSC	2
Total	52	PSL	1
		PST	1
		Total	74

- Quadro elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: **SILEG** (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa). Site: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Ao voltarmos à análise do financiamento de campanha dos candidatos “fortes” (N=37), vindos da 51ª Legislatura, analisaremos o financiamento corporativo de suas campanhas (ver Tabela 4.1). O total recebido pelos 33 candidatos “fortes” a deputado federal, que se elegeram nas eleições de 2002, foi equivalente a **R\$ 11.621.314,22**⁸⁰. Se por um lado este valor não significou uma quantia muito considerável, em relação ao total do financiamento recebido por todos os *candidatos e suplentes eleitos* (N=622), equivalente a **R\$ 115.079.633,14**⁸¹, por outro lado, o peso que o financiamento corporativo teve para o financiamento total destas candidaturas é significativo (ver Tabela 4.1 adiante).

Segundo os dados apresentados no Quadro 4.3, o financiamento corporativo dos candidatos “fortes” foi de **R\$ 9.230.783,44**, ou seja, 79,43% do financiamento total recebido por estas candidaturas importantes (**R\$ 11.621.314,22**). O Quadro 4.3 apresenta o conjunto dos maiores financiadores corporativos (n=276) e demais doadores empresariais (n=5.568).

Quadro 4.3
Financiamento Corporativo de Candidatos “Fortes” Eleitos (N=33)
Eleições de 2002. Para Dep. Federal.

Empresas com Maiores Financiamento	Valor das Doações (R\$)
Maiores Financiadores (N=276)	7.052.923,83
Demais Financiadores (N=5.568)	2.177.859,61
Total (N=5.844)	9.230.783,44

•Quadro elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

Obs: Conforme discutido no capítulo 3, os 276 “maiores financiadores” da campanha para deputado federal são os maiores responsáveis pelos dois terços superiores do financiamento corporativo. Já os “demais financiadores”, equivalem aos 5.568 doadores que financiaram o terço final dos recursos colocados pelos empresários nas campanhas de candidatos a deputado federal.

O Quadro 4.3 mostra que os 276 *maiores doadores corporativos* foram responsáveis por 76,4% do total do financiamento corporativo (**R\$ 9.230.783,44**), o qual se destinou aos 33 candidatos “fortes” eleitos em 2002.

No Quadro 4.4, verificamos uma grande disparidade de valores. A média do financiamento das *candidaturas “fortes” Eleitas* (N=33) é de **R\$ 352.161,04**. Ela é maior do que a média de doações recebida pelos candidatos eleitos em 2002 (N=513), equivalente a **R\$ 224.433,00**, e também maior do que a média das doações recebidas pelos candidatos eleitos em 2002 (N=480), excluídos os 33 Candidatos que se elegeram, cuja média é **R\$ 208.153,73**.

⁸⁰ Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006). Inclui também o financiamento corporativo

⁸¹ Consultar também os dados demonstrados no Quadro 3.2 do Capítulo 3

Quadro 4.4
Comparação de Médias de Doações de Campanha entre Candidaturas
Eleições 2002 – Deputado Federal

Candidaturas	Média de Financiamento Total	Média de Financiamento Corporativo
Universo de Candidaturas “Fortes” Eleitas (N=33) ⁸²	R\$ 352.161,04 (100%)	R\$ 279.720,71 (79,43%)
Eleitos em 2002 (N=480) ⁸³	R\$ 208.153,73 (100%)	R\$ 126.449,43 (60,75)
Total Eleitos em 2002 (N=513)	R\$ 224.433,00 (100%)	R\$ 138.864,17 (61,87%)
Não eleitos (N=2.077)	R\$ 36.254,00 (100%)	R\$ 17.975,68 (49,58%)

*Quadro elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006) / SILEG (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa). Site: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

A diferença no valor das médias é grande, quando se considera o financiamento das *candidaturas “fortes” Eleitas* (N=33), no que se refere às doações corporativas.

Enquanto os candidatos “fortes”, que se elegeram receberam doações corporativas representando 79,43% (**R\$ 279.720,71**) do total de seu financiamento (**R\$ 352.161,04**), as candidaturas dos que não se elegeram (N=2.077) receberam doações corporativas equivalentes a 49,58% (**R\$ 17.975,68**) do total do seu financiamento de campanha (**R\$ 36.254,00**).

Tabela 4.1
Financiamento de Campanha de Candidatos “Fortes” Eleitos (*)
Eleições 2002 para Deputado Federal por Partido.

(*) Referente ao *universo de candidaturas “fortes” Eleitas* (N=33), tomando por base a 51ª Legislatura.

Partidos	Financiamento aos Candidatos dos Partidos	
	Geral	Corporativo (R\$)
PFL	R\$ 1.383.092,29 (100%)	R\$ 1.377.505,09 (99,6%)
PSDB	R\$ 3.266.558,35 (100%)	R\$ 2.837.138,39 (86,85%)
PMDB	R\$ 1.530.689,10 (100%)	R\$ 1.026.098,48 (67,04%)
PPB	R\$ 1.394.488,62 (100%)	R\$ 1.058.966,11 (97,16%)
PT	R\$ 404.384,63 (100%)	R\$ 152.590,00 (37,73%)
Outros	R\$ 3.642.101,23 (100%)	R\$ 2.778.485,37 (76,28%)
Total	R\$ 11.621.314,22	R\$ 9.230.783,44 (79,43%)

•Tabela elaborada pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels(2006) / SILEG (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa). Site: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

⁸² Referente ao *universo de candidaturas importantes Eleitas* (N=33), tomando por base a 51ª Legislatura.

⁸³ Excluídas as 33 Candidaturas Importantes Eleitas.

A Tabela 4.1 destaca o financiamento corporativo dos 33 candidatos “fortes”, em relação ao financiamento geral por eles obtido, enfatizando os partidos pelos quais se candidataram. Esses são candidatos com trajetória de liderança na legislatura 1999-2002. A Tabela mostra a tendência de concentração das doações empresariais nos candidatos do PSDB, que receberam 30% do total das doações corporativas (**R\$ 2,8 milhões**), enquanto os candidatos do PT receberam menos de 2% (**R\$ 152 mil**). Para os candidatos “fortes” do PFL e do PPB, que se reelegeram em 2002, as doações corporativas representaram quase 100% do seu financiamento de campanha (ver também a Figura 4.1 a seguir).

Figura 4.1
Financiamento Corporativo a 33 candidatos “fortes” que se elegeram deputados federais (% sobre o total de financiamento dos candidatos do partido)

ESQUERDA → DIREITA

PT (37,73%) < PMDB (67,04%) < PSDB (86,85%) < PPB (97,16%) < PFL (99,6%)

Dentro deste *universo de candidaturas “fortes” Eleitas* (N=33), identificamos 10 candidaturas que mais receberam doações de campanha, conforme se pode ver no Anexo 4.3. Estes candidatos, que se reelegeram em 2002, tiveram uma média de financiamento de campanha bem acima dos valores das médias de outros candidatos (Figura 4.1 acima e Tabela 4.2).

Além disto, o valor recebido por estas 10 candidaturas representou mais da metade (51,85%) do financiamento obtido pelo *universo dos candidatos “fortes” Eleitos* (N=33), somando **R\$ 6.242.940,46**. Estes dados mostram que os recursos dos empresários se concentraram nos candidatos à reeleição, com cargos e posições importantes na legislatura que precedeu as eleições de 2002. As candidaturas consideradas “fortes”, de acordo com a sua trajetória no processo decisório na Câmara dos Deputados, obtiveram muito mais recursos financeiros do que as outras candidaturas, havendo aí um viés partidário-ideológico. Podemos observar, que não houve candidato do PT financiado pelos empresários nesta lista dos 10 mais “fortes”, enquanto que o PSDB ficou com 42% do financiamento corporativo alocado para os 10 candidatos eleitos com importantes trajetórias.

Esses candidatos do PSDB bem financiados por empresas foram: Alberto Goldman, Aloysio Nunes Ferreira, Luiz Carlos Hauly e Nárício Rodrigues de Oliveira (Anexo 4.3, SILEG e Samuels, 2006). Juntos estes quatro deputados receberam financiamentos de empresas no valor de **R\$ 2,4 milhões** (Tabela 4.2). Para melhor

evidenciar o grau de concentração das doações das empresas às campanhas de candidatos a deputado federal, com forte trajetória em cargos de liderança, podemos verificar, que do valor alocado pelas empresas aos 33 candidatos “fortes” eleitos em 2002 (R\$ 9.230.783,44), vide Tabela 4.1, 62% representaram financiamento a 10 candidatos apenas.

Tabela 4.2
Financiamento da Campanha dos 10 Candidatos com Cargos Importantes
Anteriores e Maiores Financiamentos, eleitos em 2002
Eleições para Deputado Federal por Partidos.

Partido	Os 10 Candidatos Eleitos mais Financiados (*)		Média de Financiamento Para os 10 Candidatos Eleitos mais Financiados (*)	
	Total	Corporativo	Total	Corporativo
PFL	R\$ 963.092,29 (100%)	R\$ 957.505,09 (99,42%)	R\$ 481.546,15	R\$ 478.752,55
PSDB	R\$ 2.684.336,35 (100%)	R\$ 2.431.056,39 (90,56%)	R\$ 443.498,79	R\$ 272.974,83
PMDB	R\$ 795.598,48 (100%)	R\$ 785.598,48 (98,74%)	R\$ 795.598,48	R\$ 785.598,48
PPB	R\$ 787.966,11 (100%)	R\$ 787.966,11 (100%)	R\$ 787.966,11	R\$ 787.966,11
PT	0,0	0,0	0,0	0
Outros	R\$ 1.011.947,23 (100%)	R\$ 798.974,83 (78,95%)	R\$ 505.973,62	R\$ 399.487,42
Total	R\$ 6.242.940,46 (100%)	R\$ 5.761.100,90 (92,28%)	R\$ 624.294,05	R\$ 576.110,09

(*) Com base no universo de candidaturas “fortes” Eleitas (N=33)

• Tabela elaborada pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

A Tabela 4.2 mostra que 92,28% do total do financiamento, obtido na campanha destes candidatos, tiveram origem no setor corporativo. Já havíamos observado que do total de *candidatos eleitos* (N=513), somente 72 candidatos não haviam recebido financiamento corporativo. Destes 72 não financiados por empresas, somente 2 deputados foram líderes na 51ª Legislatura e 11 deputados foram líderes na 52ª legislatura. Reafirmamos desta forma, a importância das contribuições do empresariado para o financiamento destas campanhas “fortes”, pois a grande maioria destas candidaturas recebeu doações de campanha dos segmentos corporativos.

Além da candidatura de parlamentares mais influentes no processo decisório, cabe ressaltar um elemento que é pouco lembrado no estudo sobre o processo legislativo brasileiro: as vice-lideranças partidárias. Portanto, é pertinente tecer algumas considerações sobre o papel do vice-líder dos partidos e blocos parlamentares, para entendermos melhor o processo de centralização de poderes na Câmara dos Deputados.

Os vice-líderes possuem tarefa auxiliar no processo legislativo. No entanto, podem encaminhar votações e orientar a bancada em momentos importantes do processo legislativo, na ausência dos líderes. A escolha dos vice-líderes é feita mediante proporcionalidade regimental da Câmara de Deputados, ou seja, quanto mais deputados a bancada tiver, mais vice-lideranças poderá ter⁸⁴. Desta forma, se por um lado, tivemos pouquíssimos parlamentares nos cargos de lideranças, percebemos uma quantidade significativa de parlamentares com cargos de vice-líderes de bancada.

Dentre os 622 parlamentares eleitos em 2002 (*deputados e suplentes convocados*), 230 Deputados Federais não tiveram nenhum cargo no processo legislativo, não participaram das lideranças partidárias, das primeiras vice-lideranças ou cargos na Mesa Diretora, incluindo também as vice-lideranças partidárias nas duas Legislaturas (51ª e 52ª). Isto significa que 63% dos parlamentares, do *universo de 622 deputados federais eleitos e suplentes convocados*, participaram, mesmo que tenha sido em condição auxiliar, das coordenações de bancadas partidárias no legislativo⁸⁵. Mais adiante analisaremos o financiamento de campanha destes parlamentares.

4.2.2 - Financiamento de Campanha dos Parlamentares Importantes da 52ª Legislatura (2003-2006)

Tendência 5: Investigamos a tendência de uma concentração do financiamento pelas empresas às campanhas de candidatos que, tendo sido eleitos deputados federais em 2002, ocuparam cargos importantes na 52ª Legislatura (2003 a 2006), posterior às eleições para Deputado Federal de 2002.

Neste caso, excluímos a experiência anterior, que o parlamentar possa ter obtido, e analisamos somente sua atuação na 52ª Legislatura (2003-2006). Levamos em conta os cargos de liderança e primeira vice-liderança nos partidos e nos blocos parlamentares, bem como, os cargos ocupados pelos parlamentares de Presidência e 1ª Vice-Presidência da Mesa Diretora da Câmara de Deputados. Compusemos um universo com 54 parlamentares que foram importantes na 52ª Legislatura (2003-2006), acrescentando 19 parlamentares que também foram importantes na 51ª Legislatura (1999-2002), totalizando 73 deputados federais “líderes”.

⁸⁴ Ver Art 9. §1º. do Regimento Interno da Câmara dos Deputados: “Cada Líder poderá indicar Vice-Líderes, na proporção de um por quatro Deputados, ou fração, que constituam sua representação, facultada a designação de um como Primeiro Vice-Líder”.

⁸⁵ Fonte: SILEG (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa). Site: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Quadro 4.5
Distribuição de Cargos no Processo Decisório na Câmara dos Deputados
(52ª Legislatura – 2003 a 2006)

Cargos na Câmara	Parlamentares	Porcentagem sobre Total (N=622)
Vice-Líderes (1)	320	51,45
Líderes (*)	73	11,73
Sem nenhum Cargo	286	45,98

•Quadro Elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: SILEG (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa). Site: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

(1) cargos de vice-liderança, 2º vice-presidente da Mesa Diretora, 2º, 3º e 4º Secretários da Mesa Diretora

O Quadro 4.5 mostra que 286 parlamentares (46%) não participaram de cargos na Câmara dos Deputados. Somente uma minoria (11,7%) dos parlamentares teve cargos mais importantes na 52ª Legislatura, como Lideranças e Primeiras Vice-Lideranças partidárias, Presidente, Primeiro vice-presidente e Primeiro Secretário da Mesa Diretora. Vimos que o processo decisório ficou concentrado em poucos atores, ainda mais se analisarmos os partidos que detiveram as maiores bancadas e foram mais importantes no processo legislativo.

Dentre os 73 deputados da 52ª Legislatura, que tinham cargos de liderança na Câmara dos Deputados, 43 estavam vinculados aos cinco principais partidos políticos (PT, PMDB, PSDB, PFL e PPB). Como as posições de liderança dos cinco partidos não passaram de 29, conclui-se que 14 parlamentares trocaram de partido e continuaram a ocupar importantes cargos no processo legislativo.

Ainda sobre os vice-líderes, percebemos que eles compõem uma outra camada no nível de participação legislativa, a qual servem de interlocução junto aos parlamentares menos influentes. Sem contar que a vice-liderança partidária, ou de bloco parlamentar, é um cargo que possibilita o Deputado Federal a se credenciar em termos de experiência política e alcançar outro patamar de influência no processo decisório, à medida que vai acumulando esta *expertise*.

Dentre os 73 parlamentares que ocuparam posições de liderança na 52ª Legislatura, somente 11 Deputados não tinham experiência parlamentar anterior em cargos auxiliares (vice-lideranças) no processo legislativo, conforme demonstrado no Anexo 4.4. No entanto, destes 11 parlamentares, 5 já haviam exercido cargo de liderança partidária na legislatura anterior, 1 já exercera cargo de liderança em assembléia legislativa, 1 já fora presidente de Executiva Estadual do partido, 2 foram presidentes nacionais de seus respectivos partidos políticos e, por último, 1 foi ex-

secretário de governo executivo estadual⁸⁶, somando 10 parlamentares. Assim, dos 73 *parlamentares “líderes”*, somente 1 parlamentar não apresentou em sua biografia política uma experiência política relevante⁸⁷. Neste universo de 73 parlamentares, 61 deputados foram vice-líderes em algum momento de sua trajetória parlamentar, levando-se em conta as 51ª e 52ª Legislaturas. Estes dados sinalizam a importância do cargo para o Deputado Federal iniciar seu caminho, com vistas a ganhar influência no processo decisório. Também corroboramos com a tese de que dificilmente um político alcança o parlamento, sem uma trajetória que envolva uma experiência política (Santos, 2000). No caso de candidaturas de líderes importantes, esta *socialização política* parece ser ainda mais necessária.

Verificamos que nas contribuições feitas às candidaturas mais “fortes”, conforme demonstrado no Quadro 4.6 a seguir, o financiamento de campanha, realizado pelos *maiores doadores corporativos* (N=276) aos 73 parlamentares líderes na 52ª Legislatura, representou 71,36% das doações corporativas e 45,76% do financiamento total das candidaturas (R\$ 17.017.339,41). Ao todo 89 empresas doaram estes recursos, conforme mostra o Anexo 4.5.

Quadro 4.6
Financiamento Corporativo a Candidatos que se tornaram líderes partidários na 52ª Legislatura (N=73). Eleições de 2002 - Deputado. Federal

Maiores Financiadoras	Valor das Doações
Maiores Financiadores (N=276)	R\$ 7.786.390,72 (71,36%)
Demais Financiadores (N=5.568)	R\$ 3.125.156,23 (28,64%)
Total (N=5.844)	R\$ 10.911.546,95 (100%)

•Quadro elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

O Quadro 4.6. revela que 48 candidatos, que uma vez eleitos em 2002, tiveram cargos de liderança na Câmara dos Deputados na legislatura 2003-2006 (52ª) e contaram com o apoio financeiro das 276 maiores empresas financiadoras em 2002.

Já a Tabela 4.3, que distribui o financiamento aos 73 candidatos-eleitos atuantes como lideranças parlamentares, mostra que o financiamento corporativo privilegiou os candidatos do PFL, que receberam 28% dos recursos alocados aos 73 candidatos, enquanto os candidatos petistas receberam apenas 4%.

⁸⁶ Fonte: SILEG (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

⁸⁷ Cabe ressaltar a importância do recrutamento de legisladores, a escolha dos representantes e a sua permanência no Legislativo para o funcionamento de regimes democráticos. Cerca de 70% dos deputados federais eleitos entre 1946 e 1999 já haviam passado pela experiência parlamentar, independentemente do nível, contando o cargo de vereador até senador (Santos, 2000).

Tabela 4.3
Financiamento Total e Corporativo às Candidaturas de Deputados Federais que se tornaram Líderes na 52ª Legislatura (N=73)
Eleições 2002 para Deputado Federal

Partidos	Financiamento de Campanha 73 Candidatos	
	Total	Corporativo
PFL	R\$ 3.791.527,34 (100%)	R\$ 3.091.362,00 (81,53%)
PSDB	R\$ 1.896.491,74 (100%)	R\$ 1.510.489,48 (79,65%)
PMDB	R\$ 2.123.131,07 (100%)	R\$ 810.769,19 (38,19%)
PPB	R\$ 2.052.426,76 (100%)	R\$ 1.396.072,87 (68,02%)
PT	R\$ 1.544.354,07 (100%)	R\$ 433.489,65 (28,07%)
Outros	R\$ 5.609.408,43 (100%)	R\$ 3.669.363,76 (65,41%)
Total	R\$ 17.017.339,41 (100%)	R\$ 10.911.546,95 (64,12%)

• Tabela elaborada pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006)

A Tabela 4.3 mostra que o financiamento das empresas aos 73 candidatos, que chegaram a posições de liderança na Câmara na legislatura 2003-2006, ficou acima de 68% para o PPB, o PSDB e o PFL, correspondendo a 28% do total para os candidatos do PT que chegaram à posição de líder.

Figura 4.2
Financiamento Corporativo a 73 Candidatos com posições de Lideranças na 2ª Legislatura - Partido

ESQUERDA → DIREITA

PT (28,07%) < PMDB (38,19%) < PPB (68,02%) < PSDB (79,65%) < PFL (81,53%)

A disparidade entre o bloco dos três partidos mais à direita (PPB, PSDB e PFL) continuou grande em relação aos valores destinados ao PT e PMDB, que ficaram bem abaixo da porcentagem total de 64,12%. Para o PMDB, a queda de recursos corporativos nas doações de campanha de suas candidaturas foi maior, se comparada às doações recebidas por seus candidatos *importantes Eleitos* (N=33), de acordo com os dados apresentados anteriormente na Tabela 4.1.

Neste caso, conseguimos observar uma concentração das doações de origem corporativa nas candidaturas mais importantes, se comparadas aos outros tipos de candidaturas. Com relação à variável independente partidos políticos, houve uma tendência em concentrar recursos financeiros das empresas nas candidaturas de determinados partidos, em especial, nos partidos mais à direita.

4.2.3 Financiamento de Campanha dos Parlamentares que tiveram Importância no Processo legislativo nas 51ª e 52ª Legislaturas

Tendência 6: Analisaremos a tendência a um maior financiamento aos candidatos nas Legislaturas 51 (1999-2002) e 52 (2003-2006), de acordo com a importância dos cargos que ocuparam no processo legislativo.

Nesta seção, reuniremos os candidatos que se elegeram deputados federais em 2002, selecionando-os em 4 tipos: 1) todos os eleitos em 2002 (N=513) mais os suplentes que assumiram lugar na Câmara dos Deputados ao longo do período 2003-2006 (N=622); 2) deputados federais eleitos 2002 com posições de liderança na 51ª e/ou 52ª legislaturas (N=87): líderes, 1º vice-líderes e cargos importantes na Mesa Diretora da Câmara; 3) deputados federais de 2002 com posições auxiliares à liderança (vice-líderes) N=305 e 4) deputados sem cargos de liderança ou auxiliares (N=230).

Do universo de 622 parlamentares, 230 candidatos-eleitos (36,98%) não ocuparam em sua trajetória parlamentar anterior e nem na 52ª Legislatura cargos influentes no processo decisório. Eles representam o que chamamos de “parlamentares sem cargos”. Obtiveram 31% do financiamento total (R\$ 134.223.861,04) e 29% do financiamento corporativo (R\$ 83.709.496,64), conforme demonstrado na Tabela 4.4. As lideranças parlamentares, que constituíram 13,99% dos eleitos e suplentes convocados (N=622), receberam 17% do financiamento total e 18% do financiamento corporativo (Tabela 4.5).

Tabela 4.4
Financiamento de Campanha dos Parlamentares de acordo com Posições de Liderança Ocupadas na 51ª e 52ª Legislaturas

Tipos de Candidaturas	Financiamento de Campanha		Média de Financiamento de Campanha	
	Total	Corporativo	Total	Corporativo
1. Lideranças Parlamentares (N=87)	R\$ 22.230.363,22	R\$ 15.214.677,69 (68,14%)	R\$ 255.521,42	R\$ 174.881,35
2. Parlamentares Auxiliares à Liderança (N=305)	R\$ 70.976.495,98	R\$ 44.304.764,00 (62,42%)	R\$ 232.709,82	R\$ 145.261,52
3. Parlamentares Sem Cargos (N=230)	R\$ 41.017.001,84	R\$ 24.190.054,95 (58,98%)	R\$ 178.334,79	R\$ 105.174,15
4. Candidatos e Suplentes Eleitos (N=622)	R\$ 134.223.861,04 (100%)	83.709.496,64 (62,37%) / (100%)	R\$ 215.793,99	R\$ 134.581,18

• Quadro elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels(2006) / SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Tabela 4.5
Financiamento de Campanha dos parlamentares de acordo com Posição de Liderança nas
51ª e 52ª Legislaturas (%)

Tipo de Candidaturas	%	Financiamento de Campanha	
		Total	Corporativo
1. Lideranças Parlamentares	14%	17%	18%
2. Parlamentares Auxiliares à Liderança	49%	52%	53%
3. Parlamentares Sem Cargos	37%	31%	29%
4. Candidatos e Suplentes Eleitos (N=622)	100%	100% (R\$ 134.223.861,04)	100%(R\$ 83.709.496,6)

* Tabela elaborada pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006) / SILEG (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa). Site: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Os Parlamentares que atuaram como Auxiliares à Liderança correspondem a 49% do conjunto de eleitos e suplentes. Eles obtiveram 52% do financiamento total e 53% do financiamento corporativo (R\$ 83.709.496,64).

A média do financiamento total das Lideranças Parlamentares (N=87) foi 30% maior do que a média obtida pelos Parlamentares sem cargo (N=230). Além disto, a média de financiamento corporativo das Lideranças Parlamentares (N=87) foi 40% maior do que a média de financiamento corporativo recebido pelos Parlamentares Sem Cargo (N=230), indicando que as contribuições do empresariado, em relação aos outros tipos de financiamento, se destinaram às candidaturas mais importantes.

A seguir, passamos à análise do financiamento de campanha pelas empresas. Analisaremos as características das candidaturas, incluindo trajetórias e cargos de importância política no processo decisório, bem como, as doações realizadas pelos setores corporativos. Na Tabela 4.6, buscamos compreender não somente o valor das contribuições realizadas pelo empresariado, mas a intensidade das contribuições, quer dizer, a quantidade de candidaturas atingidas pelo setor corporativo.

Os segmentos econômicos que mais financiaram as candidaturas foram o Industrial com 44 candidatos, seguido do segmento de Construção com 31 e o Financeiro com 22 candidatos. O segmento Industrial foi sem dúvida o que apresentou o maior volume de financiamento. Como foi observado no capítulo anterior, existiu uma forma diferenciada dos segmentos corporativos realizarem suas doações de campanha. Esta tendência se confirmou, ao verificarmos que, em termos de financiamento de candidatos mais importantes no processo decisório nas 51ª e 52ª Legislaturas, o segmento Financeiro foi o que teve melhor desempenho, somando 16,92% de seus recursos destinados a Parlamentares Importantes.

Tabela 4.6
Candidaturas Financiadas Pelos Segmentos Econômicos (*)
Eleições 2002 – Deputado Federal.

(*) Com base no universo dos maiores doadores corporativos (N=276)

Tipo de Candidaturas	Número de Candidaturas Financiadas Pelos Segmentos Econômicos (Maiores doadores corporativos - N=276)					
	Comércio	Serviços	Industrial	Construção	Financeiro	Não Identificado
Eleitos (N=622)	61 / (71,76%)	48 / (71,64%)	199 / (67,92%)	151 / (74,02%)	103 / (79,23%)	1 / (20%)
(Lideranças Parlamentares) ⁸⁸ (N=87)	(11) / (12,94%)	(7) / (10,45%)	(44) / (15,02%)	(31) / (15,2%)	(22) / (16,92%)	(0) / (0%)
Não Eleitos (N=1.968)	24 / (28,24%)	19 / (28,36%)	94 / (32,08%)	53 / (25,98%)	27 / (20,77%)	4 / (80%)
Total	85 / (100%)	67 / (100%)	293 / (100%)	204 / (100%)	130 / (100%)	5 / (100%)

• Quadro elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels(2006) / SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) Site <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Os 10 maiores setores corporativos financiaram **R\$ 6.620.226,17**, o que compreendeu a candidatura de 27 candidatos que foram eleitos, tomando por base o universo de candidaturas “fortes” Eleitas (N=33) e também os dados que estão no Anexo 4.8. O financiamento de campanha realizado por estes 10 Maiores Setores correspondeu a 71,72% das doações corporativas recebidas por estas candidaturas (**R\$ 9.230.783,44**), conforme demonstrado anteriormente no Quadro 4.3 deste capítulo. Isto representou 57% do financiamento geral universo de candidaturas importantes Eleitas (N=33), **R\$ 11.621.314,22⁸⁹**, conforme ficou demonstrado no Quadro 4.7 .

Existe uma condição importante que precisamos destacar nesta pesquisa. Até o momento analisamos o financiamento dos maiores segmentos e setores doadores. Percebemos algumas inconsistências, com relação a um mesmo setor financiar candidaturas “fortes” e também destinar recursos a candidaturas sem esta trajetória. Por isto, faz-se necessário investigar os principais financiadores de campanha, independentemente, da origem de seu segmento corporativo.

⁸⁸ Com base nos dois universos de candidaturas: universo de candidaturas importantes Eleitas (N=33); e universo de parlamentares importantes na 52ª Legislatura (N=73)

⁸⁹ Consultar também a Tabela 4.1 deste Capítulo.

Quadro 4.7
Doações dos 10 Maiores Financiadores de Campanha dos Setores Corporativos para o Universo de Candidaturas “Fortes” Eleitas (N=33)

10 Maiores Financiadores de Campanha	Financiamento (R\$)
Celulose e Papel	657.145,69
Aço e Siderurgia	635.000,00
Industria de Manufaturados	405.184,68
Destiladores – Açúcar	605.710,00
Agro-Industria	365.500,00
Bancos	315.000,00
Construção	2.124.685,80
Metalurgia	240.000,00
Comércio – Misturados	221.000,00
Indústria Química, Petroquímica, Farmacêutica	1.051.000,00
Todos	6.620.226,17

- Quadro Elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels(2006) / SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Ao observarmos as doações dos principais financiadores de campanha do setor corporativo, tomando por base o *universo de maiores doadores corporativos* (N=276), verificamos uma tendência à concentração em torno de poucas candidaturas. Verificamos que somente 50 candidatos, dentre os que tiveram maior número de doações dos principais financiadores (N=276), contaram com 492 doações (32%) do total de 1.528. Ou seja, quase um terço das doações realizadas pelos grandes financiadores⁹⁰, conforme aparece na Tabela 4.7.

Os 5 partidos (PT, PMDB, PPB, PFL e PSDB) somaram 40 das 50 candidaturas que foram mais financiadas. Além disto, representaram 34 candidaturas eleitas do total de 40 conforme demonstrado na Tabela 4.7. O importante é destacar a quantidade de doações recebidas por estes 50 candidatos. Ao todo, foram 393 doações destinadas a candidatos destes cinco partidos (PT, PMDB, PPB, PFL e PSDB), ou seja, 79,89% do total das doações recebidas (492). Também cabe ressaltar a baixa quantidade recebida pelo PT, considerando a sua maior quantidade de candidaturas no quadro geral das eleições para deputado federal em 2002.

⁹⁰ Ver também a Tabela 3.15 do Capítulo 3 e o Anexo 4.9 na seção de Anexos.

Tabela 4.7
Maiores Doadores Corporativos (N=276) conforme partido político do candidato
Eleições 2002 para Deputado Federal

Partidos	Nº Candidatos Financiados	Nº de Doações	Nº de Candidatos Eleitos Financiados
PFL	15	135	13
PSDB	13	143	10
PPB	5	51	5
PMDB	5	47	4
PPS	3	41	2
PL	2	17	2
PT	2	17	2
PDT	2	15	0
PTB	1	9	1
PSB	1	9	1
PSDC	1	8	0
Total	50	492	40

•Quadro Elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006); SILEG (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa). Site: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Poderíamos supor que candidaturas consideradas “fortes” foram mais financiadas pelas mesmas empresas. É só verificarmos que a quantidade de doações (492) foi quase duas vezes maior do que o número de doadores (276) e quase dez vezes maior que o número candidatos beneficiados (50). A maioria destas empresas realizou mais de uma doação, ficando clara a preferência por candidatos de determinados partidos, conforme demonstrado no Quadro 4.8.

Verificamos que a média do valor do financiamento, dos candidatos “fortes” (N=37) e de *Parlamentares importantes na 52ª Legislatura* (N=73), foi maior quando relacionadas aos 50 candidatos que mais receberam doações de campanha do setor corporativo.

Quadro 4.8
Comparação entre Média de Financiamento Corporativo das Candidaturas
Eleição 2002 para Deputado Federal

Situação do Financiamento	Média de Financiamento (Corporativo) (R\$)	
	<i>Universo de candidaturas importantes (N=37)</i>	<i>Universo de parlamentares importantes na 52^a Legislatura (N=73)</i>
Financiamento Geral (N=5.844)	234.287,87	149.473,25
Maiores Doadores de Campanha (N=276)	279.720,71	161.799,81
(50 Candidatos que receberam maior número de doações) ⁹¹	(411.471,31)	(457.350,08)

- Quadro Elaborado pelo autor da Dissertação. Fonte: Banco de Dados de David Samuels (2006); **SILEG** (Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa). Site: <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Buscamos compreender no estudo de caso, não somente uma tendência à concentração dos recursos financeiros em candidaturas importantes e “fortes”, mas também uma preferência de financiamento a candidaturas de partidos mais à direita no espectro ideológico. Enfim, analisamos que, quanto mais “qualificados” os parlamentares ou candidaturas se apresentavam, em relação a sua trajetória política no processo decisório, mais doações de campanha receberam dos segmentos corporativos.

⁹¹ Com base no universo dos maiores doadores corporativos (N=276).

Considerações Finais

A investigação sobre o financiamento de campanha possibilitou que algumas questões acerca da concentração de recursos financeiros, em poucos atores, fossem evidenciadas. As hipóteses foram testadas e os resultados encontrados demonstram a tendência de concentração das doações de campanha. Nesta avaliação final, dividiremos as principais descobertas de acordo com as variáveis analisadas: financiamento das campanhas de deputado federal pelo empresariado; financiamentos a candidaturas partidárias; e financiamento de lideranças parlamentares partidos políticos.

1 – Nossa opção foi, desde o início, deixar de lado o financiamento partidário aos candidatos a deputado federal e analisar três tipos de financiamento:

a) O financiamento de pessoa física, que geralmente é representado pelo autofinanciamento, porque as doações de campanha de pessoa física se diferenciam por serem concentradas nos próprios candidatos. Esta afirmação se consolida, ao verificarmos que cerca de metade dos recursos doados por candidatos foram destinados a si próprios;

b) o financiamento corporativo realizado por empresas;

c) o financiamento total obtido pelo candidato.

Sobre as contribuições financeiras das empresas, verificamos que:

1 - Houve uma grande tendência à concentração de valores doados em poucos doadores. Menos de 5% (276 empresas), de um total de 5.844 empresas doadoras, foi responsável por cerca de dois terços do financiamento corporativo de campanha. Além do mais, 80% das doações dos maiores financiadores corporativos foram destinadas a candidatos que terminaram por se eleger em 2002.

A variável partidária também pôde explicar, em muito, as escolhas das contribuições financeiras realizadas pelo empresariado. Neste íterim verificamos que:

1 - As candidaturas de somente cinco partidos (PT, PMDB, PPB, PFL e PSDB) somaram 75,95% (R\$ 55.110.221,56) do total do financiamento dos maiores doadores de campanha (R\$ 72.563.152,40);

2 - Os candidatos de partidos mais à direita dependeram mais dos recursos do empresariado, para financiarem as eleições dos seus candidatos. Quer dizer, os maiores doadores corporativos tiveram um peso maior no financiamento dos candidatos de partidos mais à direita. Por outro lado, os doadores corporativos que destinaram poucos recursos para campanhas eleitorais, representaram um peso maior para as candidaturas de partidos mais à esquerda. Desta forma, as doações se diversificaram, abrangendo candidaturas de mais partidos políticos, quando analisamos um caso com maior quantidade de atores (empresas) financiadores de campanha.

Ao analisarmos a trajetória parlamentar dos que tiveram cargos de liderança, observamos que:

1 - Os candidatos com trajetória política com cargos de liderança tiveram uma média de financiamento muito maior do que outros candidatos. Obviamente, o fato de ter sido líder partidário, por si só, não credencia o candidato a receber maiores doações de campanha, porém, verificamos que a média de doações recebidas pelo *universo de candidaturas "fortes" Eleitas* (N=33), equivalente a **R\$ 352.161,04**, foi maior do que a média de doações recebida pelo total de candidatos eleitos em 2002 (N=513), equivalente a **R\$ 224.433,00**. Isto demonstrou o peso que as candidaturas, consideradas "fortes", tiveram no financiamento total de campanha dos candidatos que se elegeram. Já a média de financiamento dos candidatos não eleitos (N=2.077), que foi **R\$ 36.254,00**, serve para mostrar uma grande discrepância dos valores, se comparados com a média das candidaturas "fortes" (N=33), quase dez vezes maior (**R\$ 352.161,04**).

2 - Enquanto o *universo de candidaturas "fortes" Eleitas* (N=33) teve uma média de doações corporativas, que representou 79,43% (**R\$ 279.720,71**) da média de seu financiamento integral (**R\$ 352.161,04**), as candidaturas dos não eleitos (N=2.077) tiveram de média de doações corporativas o equivalente a 49,58% (**R\$ 17.975,68**), da média de seu financiamento de campanha total (**R\$ 36.254,00**). A discrepância de valores é muito maior, se compararmos os valores da média de financiamento corporativo do *universo de candidaturas "fortes" Eleitas* (N=33), **R\$ 279.720,71**, com a média de financiamento corporativo dos candidatos não eleitos (N=2.077), **R\$ 17.975,68**, a primeira é quase 16 vezes maior do que a segunda.

3 – Também houve uma preferência, por parte das empresas, em financiar candidatos "fortes" ligados aos partidos mais à direita. Por exemplo, as candidaturas dos que foram líderes do PFL na 51ª Legislatura (1999-2002) tiveram quase 100% do financiamento corporativo. Já as candidaturas do PT representaram somente 37,73% de doações do empresariado. Além disto, PT e PMDB ficaram abaixo da porcentagem total

(79,43%), em relação ao peso das doações corporativas às campanhas de candidatos-líderes na Câmara.

4 – As candidaturas consideradas “fortes” foram mais financiadas pelas mesmas empresas, principalmente entre os maiores doadores do empresariado (N=276), como vimos no capítulo 4.

Estas tendências, levantadas na dissertação, mostram que há um vasto campo de trabalho sobre a análise do financiamento de campanha do empresariado, a despeito da limitação de se ter valores imprecisos sobre o tema.

Uma análise de dados das eleições, se comparada em série histórica, poderia inferir mais resultados. Seria possível, por exemplo, observamos se a preferência de setores do empresariado, em financiar candidaturas, ocorre devido a uma configuração das coalizões partidárias e governistas, de acordo com determinada conjuntura política, ou graças à natureza e afinidade ideológica entre os atores financiadores corporativos e os candidatos e partidos políticos⁹².

O partido político certamente é um elemento muito importante na composição deste amálgama, que determina a decisão para quais candidaturas serão doados recursos em época eleitoral. De acordo com o tipo de alcance que determinada candidatura possuir, o partido político poderá influenciar em seu processo. O financiamento de campanha depende, portanto, do nível de interesse do doador, seja em esfera local ou mais ampla. As candidaturas, cujo potencial podem influenciar o processo decisório legislativo, serão mais financiadas pelos doadores que tiverem um nível de interesse maior nesta esfera. Isto também nos faz pensar na possibilidade de um financiamento de campanha como uma ação coletiva, porque os maiores doadores de campanha do empresariado financiaram os mesmos candidatos, conforme verificamos no Capítulo 4.

Portanto, o problema revelado pelo nosso objeto de pesquisa, não estaria, necessariamente, no tipo de financiamento, mas nas formas de regulamentação das contribuições de campanha no jogo eleitoral. Como já abordamos nesta dissertação, se o financiamento for exclusivamente público, porém a maneira de promover a distribuição dos recursos financeiros para a campanha continuar altamente centralizada, principalmente se for mantida uma forte cláusula de barreira para desempenho eleitoral, isto em vez de diminuir o risco da influência do poder econômico, pode acentuá-lo. Outras fontes, que poderiam equilibrar economicamente as campanhas dos partidos,

⁹² Neste caso, é importante salientar as mudanças de posicionamento dos partidos dentro da coalizão governista ou oposicionista. Por exemplo, PPB e PMDB foram governistas, em grande parte do tempo, nos dois períodos que compreenderam os governos FHC e Lula.

estariam eliminadas. Por este motivo, a questão do financiamento deve ser estudada no plano da concentração dos recursos financeiros.

A utilização do poder econômico pelo empresariado, em função da maximização de seus ganhos, é uma questão que transcende o escopo desta dissertação, contudo, a partir dela, poderemos investigar em próximos estudos, até que ponto a dimensão econômica interfere na política. Esta é uma discussão da teoria política longe de estar esgotada.

BIBLIOGRAFIA

1 – Fontes:

- Banco de Dados com informações do TSE sobre o financiamento de campanhas eleitorais das eleições de 1994, 1998 e 2002. Gentilmente cedido por David Samuels.
- Projeto de Lei (PL 2.679 Câmara dos Deputados) Reforma Política.
- Transparência Brasil: www.asclaras.org.br
- Regimento Interno da Câmara de Deputados.
- Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>
- DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. Perfil, Propostas e Perspectivas do Governo Lula. Diap, Brasília, 2003.
- Entrevista com José Murilo de Carvalho (2007). Site: <http://lucianoalvarenga.blogspot.com/2007/09/atacar-elite-demagogia-entrevista-c.html>
- Fonte: http://www.direito2.com.br/tse/2006/nov/28/comite_de_geraldo_alckmin_informa_ao_tse_receita_de_r_62022
- Fonte: Sítio na internet da Câmara dos Deputados (www.camara.gov.br).

2 – Livros e Artigos:

ABRAMO, Cláudio Weber. Um Mapa do Financiamento Político nas Eleições Municipais Brasileiras de 2004. Transparência Brasil, 2005.

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de Coalizão. O Dilema Institucional Brasileiro. DADOS, vol. 31, nº , pp. 5-33. Rio de Janeiro, 1988.

ABU-EL-HAJ, Jawdat. Agonia e Morte da Política de Clientela: A Reforma Política e as Novas Elites do Poder no Brasil. IN. Reforma Política no Brasil: Realizações e Perspectivas. Fundação Konrad Adenauer. Fortaleza, 2003.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Pertencimento do Mandato. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006

AMES, Barry. Electoral Rules, Constituency Pressures, and Pork Barrel: Bases of Voting in the Brazilian Congress. The Journal of Politics, vol. 57, nº 2, pág. 324-343. 1995.

_____. Os entraves da democracia no Brasil. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

AMORIM, Miriam Campelo de Melo. Regulamentação da Influência do Poder Econômico nas Eleições. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Distrito Federal, 2001

ANASTASIA, Fátima e NUNES, Felipe. A Reforma da Representação. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

ARAGÃO, Murillo de. Brasil e Argentina: Abordagem Comparada sobre Grupos de Pressão no Poder Legislativo - Tese de doutorado apresentada ao Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre a América Latina e Caribe da Universidade de Brasília, 2000.

_____. Grupos de Pressão no Congresso Nacional: Como a Sociedade Pode Defender Licitamente Seus Direitos no Poder Legislativo – São Paulo: Maltese, 1994.

ARAUJO, Caetano Ernesto Pereira de. O Financiamento das Campanhas Eleitorais nos Estados Unidos da América. Consultoria Legislativa do Senado, 2002. <http://www.senado.gov.br/web/conleg/artigos/direito/OFinanciamentodasCampanhas.pdf>

AVRITZER, Leonardo. Reforma Política e Participação no Brasil. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

BOSCHI, Renato. Corporativismo. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

_____; DINIZ, Eli. As Eleições de 2004 na FIESP: A politização recente e a organização do empresariado. <http://neic.iuperj.br/artigos.htm>. NEIC – Núcleo de Estudos do Empresariado, Instituições e Capitalismo. IUPERJ.

CARREIRÃO, Y. S. A Eleição Presidencial de 2002: Uma análise preliminar do processo e dos resultados eleitorais. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, 22, p. 179-194, 2004.

_____; KINZO, M. D. G. Partidos Políticos, Preferência Partidária e Decisão Eleitoral no Brasil (1989-2002). Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, p. 131-168, 2004.

CHEIBUB, José Antônio; PRZEWORSKI, Adam e SAIEGH, Sebastian. Governos de Coalizão nas Democracias Presidencialistas e Parlamentaristas. Dados - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 45, n.2, 2002.

CINTRA, Antônio Octávio. Sistema Eleitoral. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

CODATO, Adriano Nervo e PERISSINOTO, Renato Monseff. O Estado como Instituição. Uma Leitura das “Obras Históricas” de Marx. Crítica Marxista, N. 13. Campinas, 2001.

COX, Gary W.; MORGENSTERN, Scott. Epilogue: Latin America's reactive assemblies and proactive presidents. In: Morgenstern, Scott; Nacif, Benito (Eds). Legislative politics in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

DAHL, Robert. A Moderna Análise Política. Ed. Zahar. Rio de Janeiro 1988.

DENTZIEN, Plínio. Modelos de Sociedade e Escolha Racional. Revista Brasileira de Ciências Sociais – ANPOCS, n. 5. São Paulo, 1987

DINIZ, Eli. Globalização, Reforma do Estado e Teoria Democrática Contemporânea. São Paulo Perspectivas. Vol. 15, nº 4. São Paulo. 2001.

_____. Empresário, Estado e Democracia: continuidade e mudança entre os governos Fernando Henrique e Lula. <http://neic.iuperj.br/artigos.htm>. NEIC – Núcleo de Estudos do Empresariado, Instituições e Capitalismo. IUPERJ.

_____. BOSCHI, Renato. Globalização, herança corporativa e a representação dos interesses empresariais: novas configurações no cenário pós-reformas. IN. DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato e SANTOS, Fabiano. Elites Políticas e Econômicas no Brasil Contemporâneo – A Desconstrução da Ordem Corporativa e o Papel do Legislativo no Cenário Pós-Reformas. Fundação Konrad Adenauer, Série Pesquisas, nº 18. São Paulo, 2000.

ELSTER, Jon. A Possibilidade da Política Racional. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol 14, n 39. São Paulo, 1999

EVANS, Peter. O Estado como Problema e Solução. Lua Nova Nº 28/29. São Paulo, 1993.

FIANI, Ronaldo. Uma Avaliação Crítica da Teoria de Rent Seeking. http://www.ie.ufrj.br/eventos/seminarios/uma_avaliacao_critica_da_teorica_de_rent_seeking.doc. Seminários de Pesquisa. Instituto de Economia, UFRJ. 2003.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Poder de agenda na democracia brasileira: desempenho do governo no presidencialismo pluripartidário. IN. SOARES, Gláucio Ary Dillon. Reforma política: lições da história recente. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

_____. Instituições e Política no Controle do Executivo. Rio de Janeiro: DADOS, vol 44, nº 4, 2001, pp. 689 a 727.

_____. Política Orçamentária no Presidencialismo de Coalizão. Rio de Janeiro. FGV, 2008

_____. Processo Orçamentário e Comportamento Legislativo: Emendas Individuais, Apoio ao Executivo e Programas de Governo. Rio de Janeiro: DADOS, vol. 48, nº 4, 2005, pp. 737 a 776.

FLEISHER, David. Reforma Política e Financiamento das Campanhas Eleitorais. Cadernos Adenauer, n.10, 2000.

FLEURY, Sabino. Modalidades e Procedimentos de Votação nas Modernas Casas Legislativas. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

HAGGARD, Stephan; McCUBBINS, Matthew (Eds.) Presidents, parliaments, and policy. Cambridge university Press, 2001.

_____; SCHNEIDER, Ben Ross; MAXFIELD, Sylvia. Theories of Business and Business-State Relations. IN: SCHNEIDER, Ben Ross; MAXFIELD, Sylvia (Eds). Business and the State in Developing Countries. Ithaca: Cornell University Press, 1997

INÁCIO, Magna. Poderes de Agenda do Presidente. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

KATZ, Richard. Party organizations and finance. In: LEDUC, Lawrence; NIEMI, Richard; NORRIS, Pippa (Eds.). Comparing democracies: elections and voting in global perspective. Beverly Hills: Sage, 1996

KINZO, M. D. G. Legislação Eleitoral, Sistema Partidário e Reforma Política. Política e Sociedade Revista de Sociologia Política, Florianópolis, v. 1, n. No.2, p. 11-22, 2003.

LIJPHART, Arend. Modelos de Democracia: Desempenho e Padrões de Governo em 36 Países. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. Opções de Sistemas de Governo para o Brasil: O Caminho da Construção da Estabilidade Democrática. IN. Reforma Política no Brasil: Realizações e Perspectivas. Fundação Konrad Adenauer. Fortaleza, 2003.

LIMONGI, Fernando. O Novo Institucionalismo e os Estudos Legislativos – A Literatura Norte-Americana Recente. BIB, nº 37, 1º sem. 1994.

_____. Presidencialismo e Governo de Coalizão. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

MANCUSO, Wagner Pralon. O lobby da indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo. DADOS, vol. 47, nº 3, 2004, pp. 505 a 547.

_____. O Empresariado como Ator Político no Brasil: Balanço da Literatura e Agenda de Pesquisa. Trabalho apresentado no V Encontro da ABCP, Belo Horizonte, 2006.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam e STOKES, Susan C. Eleições e Representação. Lua Nova. Nº 67, pág. 263-269. São Paulo, 2006.

MELO, Carlos Ranulfo. Reforma Política em Perspectiva Comparada na América do Sul. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

_____. Sistema Partidário, Presidencialismo e Reforma Política no Brasil. IN. SOARES, Gláucio Ary Dillon. Reforma política: lições da história recente. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

_____. Partidos e Migração Partidária na Câmara dos Deputados. DADOS, vol. 43, nº 2, Rio de Janeiro. 2000.

MELO, Marcus. Emendas Parlamentares. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

MILIBAND, Ralph. Divided Societies: Class Struggle in Contemporary Capitalism. Oxford University Press, 1991.

_____. O Estado na Sociedade Capitalista. Zahar Editores. Rio de Janeiro, 1972.

MONTERO, Alfred P. Brazilian Politics. Cap. 4: Government By And For The Few: The Persistence of Oligarchical Politics in the Representative System. Polity Press, Cambridge, 2005.

MORAES, Filomeno. Mudança versus Estabilidade Constitucional e Reforma Política. IN. MORAES, Filomeno; HERMANNNS, Klaus (Org.). Reforma Política no Brasil: Realizações e Perspectivas. Fundação Konrad Adenauer. Fortaleza, 2003.

_____. Executivo e Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. São Paulo em Perspectiva, 2001.

MOTA, Aroldo. Reforma Partidária: Representação Política. IN. MORAES, Filomeno; HERMANNNS, Klaus (Org). Reforma Política no Brasil: Realizações e Perspectivas. Fundação Konrad Adenauer. Fortaleza, 2003.

MUELLER, Bernardo e PEREIRA, Carlos; Regras eleitorais e poderes do presidente no Congresso: duas dimensões complementares da capacidade governativa. IN. SOARES, Gláucio Ary Dillon. Reforma política: lições da história recente. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

MÜLLER, Gustavo. Comissões e Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: Um Estudo sobre os Padrões Partidários de Recrutamento para as Comissões Permanentes. Rio de Janeiro: DADOS, vol. 48, nº. 2, 2005, pp. 371-394.

NASSMACHER, Karl-Heinz: Political parties, funding and democracy. In AUSTIN, Reginald, TJERNSTRÖM, Maja. IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance), Estocolmo, 2003.

_____. Regulation of Party Finance, IN. R.S. Katz e W. Crotty (eds.), Handbook of Party Politics. London, Sage, pp. 446-455. 2006.

NEIVA, Pedro Robson Pereira. Os Determinantes da Existência e dos Poderes das Câmaras Altas: Federalismo ou Presidencialismo? Rio de Janeiro: DADOS vol. 49, nº2, 2006, pp. 269 a 299.

NETO, Octavio Amorim; SANTOS, Fabiano. O Segredo Ineficiente Revisto: o que propõe e o que aprovam os deputados brasileiros. Rio de Janeiro: DADOS, vol. 46, nº 4, 2003, pp. 661 a 698.

NICOLAU, Jairo. A Reforma Política e os Pequenos Partidos. IN. MORAES, Filomeno; HERMANNNS, Klaus(Org). Reforma Política no Brasil: Realizações e Perspectivas. Fundação Konrad Adenauer. Fortaleza, 2003.

_____. An Analysis of the 2002 Presidential Elections Using Logistic Regression. Brazilian Political Science Review, vol 1(20070), pág. 125-134.

_____. Como Controlar o Representante? Considerações sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. Rio de Janeiro: DADOS, vol. 45, nº 2, 2002, pp. 219 a 236.

O'DONNELL, Guillermo. Sobre o Estado, a Democratização e Alguns Problemas Conceituais. Uma visão latino-americana com uma rápida olhada em alguns países pós-comunistas. Novos Estudos CEBRAP, nº 36, São Paulo, 1993.

OLSON, Mancur. A Lógica da Ação Coletiva – São Paulo: EDUSP, 1999.

PASQUINO, Gianfranco. "*Teoria dos Grupos e Grupos de Pressão*". Curso de Introdução à Ciência Política, Unidade VI – Brasília: Editora da UnB, 1982.

PATEMAN, Carole. Participação e Teoria Democrática. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1992.

PEREIRA, Carlos. Partidos Fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. Dados, 46:4(2003), p. 735-771.

PERSSON, Torsten e TABELLINI, Guido. Political Economics – Explaining Economic Policy. The MIT Press, 2000.

PORTUGAL, Adriana C. e BUGARIN, Maurício S. Financiamento Público de Campanhas Eleitorais: Efeitos Sobre Bem-Estar Social e Representação Partidária no Legislativo. Texto nº. 273. Brasília: UNB, 2003.

POULANTZAS, Nicos. O Estado, o Poder e o Socialismo. Ed. Graal. Rio de Janeiro, 1980

PRZEWORSKI, Adam. Democracia e Mercado. Rio de Janeiro. Ed. Relume Dumará, 1994

_____. Marxismo e Escolha Racional. Revista Brasileira de Ciências Sociais – ANPOCS, n. 6 vol 3. São Paulo, 1988

QUEIROZ, Antônio Augusto de. Por Dentro do Processo Decisório: como se Fazem as Leis. DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. Brasília, 2006.

RENNÓ, Lúcio. Críticas ao Presidencialismo de Coalizão no Brasil: Processos Institucionalmente Constritos ou Individualmente Dirigidos? IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

RIBEIRO, Renato Janine. Financiamento de Campanha (Público versus Privado). IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas. Fundos públicos versus fundos privados. São Paulo: Novos Estudos CEBRAP. N. 73. 2005.

SAMUELS, David. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. IN. SOARES, Gláucio Ary Dillon. Reforma política: lições da história recente. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SANTOS, Fabiano. Em Defesa do Presidencialismo de Coalizão. IN. MORAES, Filomeno; HERMANNNS, Klaus(Org). Reforma Política no Brasil: Realizações e Perspectivas. Fundação Konrad Adenauer. Fortaleza, 2003.

_____. Governos de Coalizão no Sistema Presidencial: o Caso do Brasil sob a Égide da Constituição de 1988. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

_____. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. Rio de Janeiro: DADOS, vol 45, nº 2, pág. 237 a 264. 2002

_____. Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira. Rio de Janeiro. Dados, vol 40, nº 3, pág. 465 a 492. 1997

_____. Deputados Federais e Instituições Legislativas no Brasil: 1946-99. IN. DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato e SANTOS, Fabiano. Elites Políticas e Econômicas no Brasil Contemporâneo – A Desconstrução da Ordem Corporativa e o Papel do Legislativo no Cenário Pós-Reformas. Fundação Konrad Adenauer, Série Pesquisas, nº 18. São Paulo, 2000.

SCHMITTER, Philippe C. Interest Conflict and Political Change in Brazil. Stanford. Stanford University Press. 1971.

SCHUMPETER, Joseph A. Capitalismo, Socialismo e Democracia. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1984.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. Reforma Constitucional. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006

_____; RENNÓ, Lúcio R. Projetos de Reforma Política na Câmara dos Deputados. IN. SOARES, Gláucio Ary Dillon. Reforma política: lições da história recente. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SPECK, Bruno Wilhelm. Como financiar a competição política? Concepções contemporâneas, ilustrações do caso da Alemanha e perspectivas para a situação no Uruguay, in: Gerardo Caetano et alii: Dinero y Política. El Financiamiento de los Partidos en la Democracia, Montevideo, Ediciones de La Banda Oriental, 2002.

_____. A Compra de Votos: Uma aproximação empírica. Opinião Pública, vol 9, nº1, pág. 148-169. Campinas, 2003.

_____. O Financiamento de Campanhas Eleitorais. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Orgs.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

TRINDADE, Fernando. Financiamento Eleitoral e Pluralismo Político. Textos Para Discussão. Vol. 4. Consultoria Legislativa do Senado Federal (Coordenação de Estudos). Brasília, 2004.

VIANNA, Maria Lúcia T. W. Lobismo: Um Novo Conceito para Analisar a Articulação de Interesses no Brasil – Centro de Estudos de Políticas Públicas, Texto para Discussão Nº. 25, Rio de Janeiro, 1994.

VILLELA, Jorge Mattar. O Dinheiro e suas diversas faces nas eleições municipais em Pernambuco. USP, 2004.

VOGEL, David. Political Science and The Study of Corporate Power: A Dissent from the New Conventional Wisdom” in: British Journal of Political Science, volume 17, número 4. 1987.

WEBER, Max. Ciência e Política duas vocações. Ed. Cultrix, 2004.

WEINGAST, Barry e MARSHALL, William J. (1988). “The Industrial Organization of Congress; or Why Legislatures, Like Firms, Are Not Organized as Markets”. *Journal of Political Economy*, nº 96, pp. 132-163

ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. Opinião Pública, vol. 11, nº 2, Campinas 2005. Pág. 287-336

Glossário

CNI – Confederação Nacional da Indústria

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PFL – Partido da Frente Liberal

PL – Partido Liberal

PPB – Partido Progressista Brasileiro

PPS – Partido Popular Socialista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão

PSDB – Partido da Social-Democracia Brasileira

PSL – Partido Social Liberal

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PV – Partido Verde

PRONA – Partido de Reedificação da Ordem Nacional

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

ANEXOS:

- **CAPÍTULO 1**

ANEXO 1.1(*)

Sumário das Principais Propostas de Reforma Política Apresenta no Brasil (1993-2003).

Sistema Eleitoral para a Câmara dos Deputados	<ul style="list-style-type: none"> • Novo sistema de representação (diversas propostas de introdução de sistemas mistos nas eleições para Câmara dos Deputados) • Adoção de novo critério para apresentação da lista de candidatos (lista fechada/lista flexível) • Fórmula matemática (retirados votos em branco do quociente eleitoral, 1998) • Cláusula de exclusão nacional (adoção de cláusula de 5% para acesso dos partidos à Câmara dos Deputados) • Número de representantes por estado na Câmara dos Deputados (diversas propostas aumentado o número mínimo e máximo de representantes por estado) • Coligações (proibição nas eleições parlamentares) • Eleições para o Senado (mudança nas regras de eleição para Suplentes)
Regras para Eleição de Cargos do Executivo (Prefeitos, Governadores, Presidente)	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Eleitoral (novos critérios para realização do segundo turno; fim dos dois turnos nas eleições de prefeito e governador) • Duração do mandato (redução do mandato presidencial, 1997) • Reeleição (possibilidade de uma reeleição para os chefes do Executivo, 1997)
Voto Obrigatório	<ul style="list-style-type: none"> • Adoção do voto facultativo (proposta derrotada na votação da Revisão Constitucional de 1993)
Restrição à Troca de Legenda	<ul style="list-style-type: none"> • Fidelidade partidária (perda do mandato para os políticos que trocaram de legenda) • Disciplina parlamentar (punição para o parlamentar que votou contrariamente a posição do partido)
Legislação Eleitoral	<ul style="list-style-type: none"> • Financiamento público de campanha • Prazo de filiação partidária (aumento do prazo de filiação partidária para que se possa concorrer em uma eleição) • Divulgação de pesquisas de opinião (restrições para divulgação) • Acesso dos partidos ao rádio e televisão (restrição para os pequenos partidos, 1995)
Legislação Partidária	<ul style="list-style-type: none"> • Regras para um partido ser reconhecido pelo TSE (maiores exigências, 1995) • Acesso ao fundo partidário (condicionado ao desempenho eleitoral, 1995) • Acesso ao horário gratuito anual de rádio e televisão (condicionado ao desempenho eleitoral, 1995)
Sistema de Governo	<ul style="list-style-type: none"> • Adoção do parlamentarismo (proposta derrotada no plebiscito de 1993)

(*) Fonte: NICOLAU, 2003. Quadro 1 Página 13.

• **CAPÍTULO 3**

ANEXO 3.1(*):

30 Candidatos a Deputado Federal por ordem decrescente de financiamento (pessoa física e empresas) – Eleições 2002

(*) Extraído do Banco de dados de David Samuels (2006)

Candidato	Partido	UF	Situação	Declaração de Financiamento
MARCIO JOAO DE ANDRADE FORTES	PSDB	RJ	Suplente	R\$ 2.532.756,00
RONALDO CEZAR COELHO	PSDB	RJ	Eleito	R\$ 1.785.000,00
JOÃO JOSÉ PEREIRA DE LYRA	PTB	AL	Eleito	R\$ 1.218.800,00
EMERSON KAPAZ	PPS	SP	Não Eleito	R\$ 1.159.422,00
FRANCISCO OSWALDO NEVES DORNELLES	PPB	RJ	Eleito	R\$ 1.002.630,00
ITAMAR SERPA FERNANDES	PSDB	RJ	Suplente	R\$ 984.500,00
JOÃO CALDAS DA SILVA	PL	AL	Eleito	R\$ 981.520,00
ANTONIO DELFIM NETTO	PPB	SP	Eleito	R\$ 941.486,00
HENRIQUE DE CAMPOS MEIRELLES	PSDB	GO	Eleito	R\$ 917.050,00
ARNALDO DE ABREU MADEIRA	PSDB	SP	Eleito	R\$ 901.289,00
ARMANDO DE QUEIROZ MONTEIRO NETO	PMDB	PE	Eleito	R\$ 836.026,00
EDUARDO DA COSTA PAES	PFL	RJ	Eleito	R\$ 820.250,00
OSÓRIO ADRIANO FILHO	PFL	DF	Suplente	R\$ 815.114,00
WALTER MEYER FELDMAN	PSDB	SP	Eleito	R\$ 810.467,00
JOSE CARLOS FONSECA JUNIOR	PFL	ES	Não Eleito	R\$ 805.000,00
JOSÉ FUSCALDI CESÍLIO	PSD	DF	Eleito	R\$ 802.446,00
EZIO FERREIRA DE SOUZA	PFL	AM	Não Eleito	R\$ 800.000,00
MICHEL MIGUEL ELIAS TEMER LULIA	PMDB	SP	Eleito	R\$ 795.598,00
ODELMO LEÃO CARNEIRO SOBRINHO	PPB	MG	Eleito	R\$ 787.966,00
OTTO CRISTIANO DE OLIVEIRA GLASNER	PSDB	PE	Não Eleito	R\$ 779.330,00
CARLOS ALBERTO DA SILVA	PSDB	GO	Eleito	R\$ 771.980,00
ROBERTO JOÃO PEREIRA FREIRE	PPS	PE	Eleito	R\$ 757.658,00
ALBERTO GOLDMAN	PSDB	SP	Eleito	R\$ 746.891,00
ALOYSIO NUNES FERREIRA FILHO	PSDB	SP	Eleito	R\$ 715.305,00
RONALDO RAMOS CAIADO	PFL	GO	Eleito	R\$ 699.112,00
JÚLIO CÉSAR REDECKER	PPB	RS	Eleito	R\$ 683.263,00
ALEX CANZIANI SILVEIRA	PSDB	PR	Eleito	R\$ 674.039,00
LUIZ CARLOS JORGE HAULY	PSDB	PR	Eleito	R\$ 669.390,00
JOÃO ALMEIDA DOS SANTOS	PSDB	BA	Eleito	R\$ 669.000,00
JADER FONTENELLE BARBALHO	PMDB	PA	Eleito	R\$ 659.925,00

ANEXO 3.2(*):

Candidatos a Deputado Federal que não se elegeram em 2002 que tiveram participação em outras legislaturas e receberam contribuições financeiras dos maiores doadores de campanha do setor empresarial

(*) Extraído do Banco de dados de David Samuels (2006)

Candidatos	Partido	Legislatura
EMERSON KAPAZ	PPS	51ª
JOSE CARLOS FONSECA JUNIOR	PFL	51ª
RUBEM MEDINA	PFL	51ª
BENITO DA GAMA SANTOS	PMDB	51ª
JOSE ROBERTO BATOCHIO	PDT	51ª
MARCOS CINTRA CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE	PFL	51ª
MARCOS GUIMARAES DE CERQUEIRA LIMA	PMDB	51ª
DUILIO PISANESCHI	PTB	51ª
JAIR ANTONIO MENEGUELLI	PT	51ª
JOSE LOURENCO MORAIS DA SILVA	PMDB	51ª
LEUR ANTONIO DE BRITTO LOMANTO	PMDB	51ª
NELLO RODOLPHO GIONGO FILHO	PMDB	51ª
JOSE REZENDE DE ANDRADE	PTB	51ª
VIVALDO VIEIRA BARBOSA	PDT	51ª
JOSE REGIS BARROS CAVALCANTE	PPS	51ª
ANDRE BENASSI	PSDB	51ª
EIJACIO SIMOES VIANA FILHO	PL	51ª
JAIME FERNANDES FILHO	PFL	51ª
JOSE DE CASTRO COIMBRA	PPB	51ª
LUIZ ALFREDO SALOMAO	PT	51ª
NAIR MARIA XAVIER NUNES DE OLIVEIRA LOBO	PMDB	51ª
PEDRO EUGENIO DE CASTRO TOLEDO CABRAL	PT	51ª
ADOLFO ANTONIO FETTER JUNIOR	PPB	51ª
AIRTON LANGARO DIPP	PDT	51ª
AUGUSTO CESAR CAVALCANTE FARIAS	PPB	51ª
CLEMENTINO DE SOUZA COELHO	PPS	51ª
JOSE MASCI DE ABREU	PTN	51ª
MARCOS FLAVIO ROLIM	PT	51ª
PAULO GILBERTO GOUVEA DA COSTA	PFL	51ª
PEDRO BITTENCOURT NETO	PFL	51ª
PEDRO ALMEIDA VALADARES NETO	PSB	51ª
ALVARO GAUDENCIO NETO	PFL	51ª
ANA MARIA CORSO	PT	51ª
AYRTON ALVARENGA XEREZ	PFL	51ª
CLOVIS VOLPI	PV	51ª
EURICO ANGELO DE OLIVEIRA MIRANDA	PPB	51ª
JOAO RICARDO MENDES	PFL	51ª

JOSE FERREIRA DO NASCIMENTO	PMDB	51ª
MARCIO ARTUR DE MATOS	PTB	51ª
OSMAR GASPARINI TERRA	PMDB	51ª
PAULO CARDOSO DE ALMEIDA	PFL	51ª
RENATO DE MELLO VIANNA	PMDB	51ª
RICARDO MOURA DE ALBUQUERQUE MARANHÃO	PSB	51ª
ROBERTO ARGENTA	PHS	51ª
FABIO JOSE FELDMANN	PSDB	Outra
JOSE MARIA EYMAEL	PSDC	Outra
REGIS FERNANDES DE OLIVEIRA	PDT	Outra
SAULO GARCIA QUEIROZ	PFL	Outra
ALCENI ANGELO GUERRA	PFL	Outra
HOMERO DOS SANTOS	PFL	Outra
MARIO SOARES LIMA	PTB	Outra
IBSEN VALLS PINHEIRO	PMDB	Outra
ADHEMAR DE BARROS FILHO	PPB	Outra
ANTONIO PAES DE ANDRADE	PMDB	Outra
AUGUSTINHO FREITAS MARTINS	PPB	Outra
DOMINGOS LEONELLI NETTO	PSB	Outra
IRAJA ANDARA RODRIGUES	PMDB	Outra
MANOEL DA SILVA COSTA JUNIOR	PDT	Outra
MILTON STEINBRUCH LOMACINSKY	PDT	Outra
NESTOR DUARTE GUIMARAES NETO	PSDB	Outra
ROBERTO VALADAO ALMOKDICE	PMDB	Outra
VASCO ALVES DE OLIVEIRA JUNIOR	PTB	Outra

ANEXO 3.3(*)

Financiamento de Campanha a Deputado Federal eleito por Segmento Corporativo

(*) Extraído do Banco de dados de David Samuels (2006)

Segmento: **INDUSTRIAL**

Setores:

Agro-indústria:

7 deputados (1,36%): R\$ 1.687.528,64 (50,27%)

Total: R\$ 3.356.920,93

Construtores de Aeroplanos:

4 deputados (0,8%): R\$ 480.000,00 (58,9%)

Total: R\$ 815.000,00

Cervejaria:

3 deputados (0,6%): R\$ 300.000,00 (50%)

Total: R\$ 600.000,00

Indústria Química, Petroquímica, Farmacêutica:

12 deputados (2,33%): R\$ 2.030.000,00 (51,2%)

Total: R\$ 3.964.670,00

Processadores e Exportadores de Café:

1 deputado (0,2%): R\$ 204.200,00 (61,8%)

Total: R\$ 330.395,00

Linha de Montagem de Produtos Eletrônicos:

1 deputado (0,2%): R\$ 104.530,95 (51,6%)

Total: R\$ 202.380,95

Processadores de Alimentos:

8 deputados (1,55%): R\$ 619.862,18 (51,52%)

Total: R\$ 1.203.043,84

Frutas, Sumos de frutas, Cocos:

1 deputado (0,2%): R\$ 236.550,00 (69,35%)

Total: R\$ 341.050,00

Carnes, Frigoríficos:

2 deputados (0,4%): R\$ 342.000,00 (51,21%)

Total: R\$ 667.821,00

Metalurgia:

14 deputados (2,7%): R\$ 1.210.000,50 (53,61%)

Total: R\$ 2.256.940,85

Mineração:

4 deputados (0,8%): R\$ 645.000,00 (54,92%)

Total: R\$ 1.174.514,10

Indústria de Plásticos e Borracha:

2 deputados (0,4%): R\$ 469.155,00 (77,18%)

Total: R\$ 607.848,77

Refinaria, Carvão, Distribuidor de Petróleo:

9 deputados (1,75%): R\$ 472.568,00 (50,59%)

Total: R\$ 934.174,31

Calçados, sapatos, couro:

3 deputados (0,6%): R\$ 465.300,00 (61,09%)

Total: R\$ 761.720,00

Processadores/Distribuidores de Bebidas – Refrescos – Refrigerantes:

4 deputados (0,8%): R\$ 205.000,00 (53,66%)

Total: R\$ 382.000,00

Aço – Siderurgia:

13 deputados (2,53%): R\$ 2.008.810,00 (52,27%)

Total: R\$ 3.843.110,00

Açúcar:

2 deputados (0,4%): R\$ 105.000,00 (76%)

Total: R\$ 138.000,00

Indústria Têxtil:

10 deputados (1,94%): R\$ 218.460,32 (51,03%)

Total: R\$ 428.123,09

Gados, Carneiros, etc:

6 deputados (1,16%): R\$ 191.000,00 (60,01%)

Total: R\$ 318.273,19

Celulose e Papel – Produtos de Papel:

15 deputados (2,92%): R\$ 2.018.920,89 (50,96%)

Total: R\$ 3.961.857,58

Cimento ou Concreto:

9 deputados (1,75%): R\$ 625.000,50 (53,69%)

Total: R\$ 1.164.100,50

Processadores / Destiladores de Cana de Açúcar:

3 deputados (0,6%): R\$ 1.490.020,78 (56,24%)

Total: R\$ 2.649.631,55

Indústria de Fertilizantes:

8 deputados (1,55%): R\$ 370.000,00 (53,78%)

Total: R\$ 688.000,00

Indústria de manufaturados:

14 deputados (2,7%): R\$ 1.912.333,52 (51,05%)

Total: R\$ 3.745.893,77

Madeireiras:

5 deputados (0,97%): R\$ 138.000,00 (56,1%)

Total: R\$ 245.990,00

Segmento: COMÉRCIO

Setores:

Auto-peças / Pneus

2 deputados (0,4%): R\$ 199.000,00 (50,37%)

Total: R\$ 395.115,00

Carros, Caminhões, e outros veículos:

5 deputados (0,97%): R\$ 599.111,77 (53,18%)

Total: R\$ 1.126.470,66

Comércios – Misturados:

14 deputados (2,7%): R\$ 1.059.001,00 (50,88%)

Total: R\$ 2.081.517,80

Computadores – Softwares, Hardwares e Sistemas:

3 deputados (0,6%): R\$ 359.814,00 (53,16%)

Total: R\$ 676.843,00

Distribuidores de Alimentos – Atacado:

1 deputado (0,2%): R\$ 249.957,50 (53,34%)

Total: R\$ 468.595,27

Auto Posto de combustível – Mecânicas:

3 deputados (0,6%): R\$ 347.262,00 (52,58%)

Total: R\$ 660.392,20

Importação/Exportação – Geral:

4 deputados (0,8%): R\$ 233.829,68 (61,06%)

Total: R\$ 379.582,28

Gráficas – Desenho Gráfico:

4 deputados (0,8%): R\$ 328.467,28 (86,53%)

Total: R\$ 559.539,91

Editoras – Livros, Revistas e Jornais:

9 deputados (1,7%): R\$ 361.232,68 (51,48%)

Total: R\$ 701.653,97

Rádio e TV:

1 deputado (0,2%): R\$ 4.000,00 (55,25%)

Total: R\$ 7.240,00

Supermercados – Alimentos a varejo:

3 deputados (0,6%): R\$ 445.360,00 (60,18%)

Total: R\$ 740.005,92

Telecomunicações:

2 deputados (0,4%): R\$ 401.000,00 (50,89%)

Total: R\$ 787.980,81

Segmento: FINANCEIRO

Setores:

Bancos

17 deputados (3,3%): R\$ 1.288.130,66 (50,66%)

Total: R\$ 2.542.449,54

Finanças – Misturado:

3 deputados (0,6%): R\$ 350.000,00 (54,99%)

Total: R\$ 636.500,00

Seguros:

5 deputados (0,97%): R\$ 127.500,00 (63,67%)

Total: R\$ **200.240,90**

Investimentos – Participações, Crédito, Fomento:

6 deputados (1,2%): R\$ 1.116.108,00 (53,46%)

Total: R\$ 2.087.857,83

Bolsa de Valores:

6 deputados (1,2%): R\$ 335.000,00 (50%)

Total: R\$ 670.000,00

Segmento: SERVIÇOS

Setores:

Contadores, Contabilidade:

1 deputado (0,2%): R\$ 68.000,00 (56,04%)

Total: R\$ 121.350,00

Administração, Serviços, Consultorias, etc:

8 deputados (1,55%): R\$ 935.448,99 (50,81%)

Total: R\$ 1.841.034,33

Hospital ou Clínica:

8 deputados (1,55%): R\$ 379.246,81 (50,05%)

Total: R\$ 757.737,85

Hotéis, Restaurantes, Bares, Turismo:

4 deputados (0,8%): R\$ 121.265,93 (50,02%)

Total: R\$ 242.448,31

Advocacias:

6 deputados (1,2%): R\$ 84.250,16 (55,04%)

Total: R\$ 153.070,16

Marketing, Publicidade, Comunicação:

9 deputados (1,75%): R\$ 674.200,00 (50,05%)

Total: R\$ 1.346.958,10

Farmácia ou Distribuidores de produtos médicos:

2 deputados (0,4%): R\$ 60.000,00 (52,05%)

Total: R\$ 115.280,50

Escolas:

2 deputados (0,4%): R\$ 294.700,00 (61,76%)

Total: R\$ 477.200,00

Serviços de Segurança:

2 deputados (0,4%): R\$ 384.000,00 (50,22%)

Total: R\$ 764.644,20

Transportes – Terra, mar, água, pessoas ou cargas:

10 deputados (1,94%): R\$ 709.796,40 (50,84%)

Total: R\$ 1.396.203,75

Segmento: CONSTRUÇÃO CIVIL

37 deputados (7,21%): R\$ 6.710.238,12 (50,15%)

Total: R\$ **13.381.646,77**

Porcentagem Média do Total de Deputados eleitos cujo financiamento de campanha correspondeu a mais da metade dos recursos doados pelos respectivos segmentos: **6,15%**

ANEXO 3.4 (*)**Maiores Financiadores por Segmento Corporativo nas Eleições para Deputado Federal em 2002.**

(*) Extraído do Banco de dados de David Samuels (2006)

Total Financiamento Corporativo (2002):

Total: R\$ 108.572.812,99

Deputados Eleitos: R\$ 71.237.318,24

1 – Segmento Industrial (Manufaturados)

Total: R\$ 51.066.012,97

Deputados Eleitos: R\$ 34.781.459,43

2 – Segmento Construção

Total: R\$ 21.559.154,15

Deputados Eleitos: R\$ 13.381.646,77

3 – Segmento Comércio

Total: R\$ 13.386.181,11

Deputados Eleitos: R\$ 8.584.936,82

4 – Segmento Serviços

Total: R\$ 11.955.115,13

Deputados Eleitos: R\$ 7.215.927,20

5 – Segmento Financeiro

Total: R\$ 8.506.110,98

Deputados Eleitos: R\$ 6.137.048,27

6 – Contribuição Desconhecida

Total: R\$ 2.097.538,65

Deputados Eleitos: R\$ 1.133.599,75

7 – Igreja

Total: R\$ 2.700,00

Deputados Eleitos: R\$ 2.700,00

ANEXO 3.5(*):**Maiores Financiadores por Setor Corporativo:**

(*) Extraído do Banco de dados de David Samuels (2006)

1 - Segmento Construção

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 21.559.154,15

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 13.381.646,77**

2 - (Indústria Química, Petroquímica, Farmacêutica) - Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 6.022.670,00

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.964.670,00**

3 - (Celulose e Papel – Produtos de Papel) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 5.842.692,71

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.961.857,58**

4 - (Aço – Siderurgia) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 5.535.355,00

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.843.110,00**

5 - (Indústria de manufaturados) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 5.511.511,50

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.745.893,77**

6 - (Processadores / Destiladores de Cana de Açúcar) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 4.250.364,23

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 2.649.631,55**

7 - (Agro-Indústria Geral) – industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 4.201.808,96

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.356.920,93**

8 - (Comércios – Misturados) – Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 3.706.173,97

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 2.076.517,80**

9 - (Bancos) – Financeiro

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 3.652.527,58

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 2.542.449,54**

10 - (Metalurgia) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 3.033.298,67

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 2.256.940,85**

11 - (Administração, Serviços, Consultorias, etc.) – Serviços

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 2.844.146,04

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 1.841.034,33**

12 - (Transportes – Terra, mar, água, pessoas ou cargas) – Serviços

Universo do Financiamento das candidaturas: 2.454.253,29

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 1.396.203,75**

13 - (Investimentos – Participações, Crédito, Fomento) – Financeiro

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 2.428.940,70

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 2.087.857,83**

14 - Contribuição Desconhecida

Total: R\$ 2.097.538,65

Deputados Eleitos: R\$ 1.133.599,75

15 - (Marketing, Publicidade, Comunicação) – Serviços

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.884.346,55

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 1.346.958,10

16 - (Hospital ou Clínica) – Serviços

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.879.207,42

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 752.737,85

17 - (Processadores de Alimentos) – Industrial

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.841.219,28

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 1.203.043,84

18- (Cimento ou Concreto) – Industrial

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.665.900,50

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 1.164.100,50

19 - (Carros, Caminhões, e outros veículos) – Comércio

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.499.435,95

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 1.126.470,66

20 - (Refinaria, Carvão, Distribuidor de Petróleo) – Industrial

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.470.403,17

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 934.174,31

21 - (Mineração) – Industrial

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.458.702,10

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 1.174.514,10

22 - (Construtores de Aeroplanos) – Industrial

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.290.000,00

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 815.000,00

23 - (Processadores/Distribuidores de Bebidas – Refrescos – Refrigerantes) – industrial

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.253.459,00

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 382.000,00

24 - (Bolsa de Valores) – Financeiro

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.238.500,00

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 670.000,00

25 - (Auto Posto de combustível – Mecânicas) –Comércio

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.201.405,03

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 660.392,20

26 - (Serviços de Segurança) – Serviços

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.178.478,26

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 764.644,20

27 - (Editoras – Livros, Revistas e Jornais) – Comércio

Universe do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.125.468,78

Universe do financiamento dos eleitos: R\$ 701.653,97

28 (Importação/Exportação – Geral) – Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.093.240,36

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 379.582,28

29 - (Indústria Têxtil) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.083.242,40

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 428.123,09

30 - (Computadores – Softwares, Hardwares e Sistemas) – Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.077.857,41

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 676.843,00

31 - (Indústria de Fertilizantes) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 1.053.000,00

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 688.000,00

32 - (Carnes, Frigoríficos) – industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 906.953,00

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 667.821,00

33 - (Calçados, sapatos, couro) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 880.409,90

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 761.720,00

34 - (Telecomunicações) – Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 874.130,81

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 787.980,81

35 - (Supermercados – Alimentos a varejo) –Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 864.200,92

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 740.005,92

36 - (Finanças – Misturado) – Financeiro

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 857.700,00

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 636.500,00

37 - (Cervejaria) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 786.500,00

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 600.000,00

38 - (Gráficas – Desenho Gráfico) – Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 761.211,15

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 559.539,91

39 - (Indústria de Plásticos e Borracha) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 749.855,92

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 607.848,77

40 - (Distribuidores de Alimentos – Atacado) – Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 659.545,60

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 468.595,27

41 - (Escolas) – Serviços

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 582.860,00

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 477.200,00

42 - (Gados, Carneiros, etc.) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 546.533,19

Universo do financiamento dos eleitos: R\$ 318.273,19

43 - (Auto-peças / Pneus) – Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 470.771,13

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 395.115,00**

44 - (Madeiras) - Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 462.375,00

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 245.990,00**

45 - (Hotéis, Restaurantes, Bares, Turismo) – Serviços

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 432.439,31

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 242.448,31**

46 - (Processadores e Exportadores de Café) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 390.649,45

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 330.395,00**

47 - (Frutas, Sumos de frutas, Cocos) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 377.050,00

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 341.050,00**

48 - (Advocacias) – Serviços

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 367.550,16

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 153.070,16**

49 - (Seguros) – Financeiro

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 328.442,70

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 200.240,90**

50 - (Açúcar * juntar com cana de açúcar) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 237.000,00

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 138.000,00**

51 - (Linha de Montagem de Produtos Eletrônicos) – Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 215.058,99

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 202.380,95**

52 - (Contadores, Contabilidade) – Serviços

Universo do Financiamento das candidaturas: **178.055,60**

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 121.350,00**

53 - (Farmácia ou Distribuidores de produtos médicos) – Serviços

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 153.778,50

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 115.280,50**

54 - (Rádio e TV) – Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 52.740,00

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 7.240,00**

55 - Igreja

Total: R\$ 2.700,00

Deputados Eleitos: R\$ 2.700,00

ANEXO 3.6 (*)():**

Os 10 setores corporativos que mais doaram recursos financeiros para campanha eleitoral para deputado federal na eleição 2002.

(*) Extraído do Banco de dados de David Samuels (2006)

1 - Segmento Construção

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 21.559.154,15

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 13.381.646,77**

2 - (Indústria Química, Petroquímica, Farmacêutica) - Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 6.022.670,00

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.964.670,00**

3 - (Celulose e Papel – Produtos de Papel) - Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 5.842.692,71

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.961.857,58**

4 - (Aço – Siderurgia) - Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 5.535.355,00

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.843.110,00**

5 - (Indústria de manufaturados) - Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 5.511.511,50

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.745.893,77**

6 - (Processadores / Destiladores de Cana de Açúcar) - Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 4.250.364,23

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 2.649.631,55**

7 - (Agro-Indústria Geral) - industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 4.201.808,96

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 3.356.920,93**

8 - (Comércios – Misturados) – Comércio

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 3.706.173,97

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 2.076.517,80**

9 - (Bancos) - Financeiro

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 3.652.527,58

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 2.542.449,54**

10 - (Metalurgia) - Industrial

Universo do Financiamento das candidaturas: R\$ 3.033.298,67

Universo do financiamento dos eleitos: **R\$ 2.256.940,85**

(**) Os recursos doados por estes 10 setores corporativos equivalem a R\$ 63.315.556,77, ou seja, 58,32% do Financiamento Total Corporativo (R\$ 108.572.812,99).

ANEXO 3.7:**Número de Eleitos por Partidos Políticos. Eleições 1990, 1994 e 1998**

• Fonte: IUPERJ in: <http://jairicolau.iuperj.br/banco2004.html>

Partidos	1998	1994	1990	TOTAL
PMDB	83	107	108	298
PFL	105	89	83	277
PSDB	99	62	38	199
PPB	60	52	42	154
PT	58	49	35	142
PDT	25	34	46	105
PTB	31	31	38	100
PSB	19	15	11	45
PL	12	13	16	41
PRN	0	1	40	41
PTR	0	36	2	38
PC do B	7	10	5	22
PDC	0	0	22	22
PSC	2	3	6	11
PPS	3	2	3	8
PSD	3	3	1	7
PMN	2	4	1	7
PRS	0	0	4	4
PST	1	0	2	3
PV	1	1	0	2
PRONA	1	0	0	1
PSL	1	0	0	1
PRP	0	1	0	1
PSDC	0	0	0	0
Total	513	513	503	1529

• **CAPÍTULO 4**

ANEXO 4.1:

Candidatos a Deputado Federal “fortes” (N=37) que receberam doações dos Maiores Doadores Corporativos (N=276).

(*) Fonte: SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado> e Banco de dados de David Samuels(2006)

Candidato	Partido	Situação Eleitoral
ALBERTO GOLDMAN	PSDB	ELEITO
ALCEU DE DEUS COLLARES	PDT	ELEITO
ALEXANDRE AGUIAR CARDOSO	PSB	ELEITO
ALOYSIO NUNES FERREIRA FILHO	PSDB	ELEITO
CUSTODIO ANTONIO DE MATTOS	PSDB	ELEITO
DARCI POMPEO DE MATTOS	PDT	ELEITO
DUILIO PISANESCHI	PTB	NÃO ELEITO
EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS	PSB	ELEITO
FERNANDO ANTONIO FOLGADO GONCALVES	PTB	SUPLENTE
GEDDEL QUADROS VIEIRA LIMA	PMDB	ELEITO
GIVALDO DE SA GOUVEIA CARIMBAO	PSB	ELEITO
GUSTAVO BONATO FRUET	PMDB	ELEITO
INOCENCIO GOMES DE OLIVEIRA	PFL	ELEITO
JOAO HERRMANN NETO	PPS	ELEITO
JOAO PAULO CUNHA	PT	ELEITO
JOSE ALDO REBELO FIGUEIREDO	PCdoB	ELEITO
JOSE CARLOS ALELUJA COSTA	PFL	ELEITO
JOSE REGIS BARROS CAVALCANTE	PPS	NÃO ELEITO
JUTAHY MAGALHAES JUNIOR	PSDB	ELEITO
LUIZ CARLOS JORGE HAULY	PSDB	ELEITO
LUIZA ERUNDINA DE SOUSA	PSB	ELEITO
MIRO TEIXEIRA	PDT	ELEITO
NARCIO RODRIGUES DA SILVEIRA	PSDB	ELEITO
NELSON MARQUEZELLI	PTB	ELEITO
ODELMO LEAO CARNEIRO SOBRINHO	PPB	ELEITO
PAUDERNEY TOMAZ AVELINO	PFL	ELEITO
PEDRO ALMEIDA VALADARES NETO	PSB	NÃO ELEITO
RICARDO JOSE MAGALHAES BARROS	PPB	ELEITO
ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO	PTB	ELEITO
VALDEMAR COSTA NETO	PL	ELEITO
WALTER DE FREITAS PINHEIRO	PT	ELEITO

ANEXO 4.2:

77 Empresas, dentro do *Universo dos Maiores Doadores Corporativos (N=276)*, que mais doaram para *Candidaturas “Fortes” (N=37)*

(*) Fonte: SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado> e Banco de dados de David Samuels(2006)

AIB ASSOCIACAO IMOBILIARIA BRASILEIRA
ALGAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES LTDA
ARACRUZ CELULOSE S/A
BAHIA SUL CELULOSE S/A
BANCO ABN AMRO REAL S/A
BIOLAB SANSUS FARMACEUTICA LTDA
BM&F-BOLSA DE MERCADORIAS & FUTUROS
BOVESPA - BOLSA DE VALORES DE SÃO PAULO
BUNGE FERTILIZANTES S/A
C.B.P.O. ENGENHARIA LTDA.
CAF - COMPANHIA AGRICOLA FLORESTAL SANTA BARBARA
CALÇADOS AZALÉIA S/A
CARAIBA METAIS S/A
CBF CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL
CBLC - CIA. BRASILEIRA DE LIQUIDAÇÃO E CUSTÓDIA
CIA. PAULISTA DE FERROS E LIGAS
CIMENTO POTY S/A
CIMENTO RIO BRANCO S/A
CIMESA CIMENTO SERGIPE S/A
COMPANHIA BRASILEIRA DE BEBIDAS - AMBEV
COMPANHIA BRASILEIRA DE PETROLEO IPIRANGA
COMPANHIA DE FERRO LIGAS DA BAHIA - FERBASA
COMPANHIA DE TECIDOS NORTE DE MINAS - COTEMINAS
COMPANHIA SUZANO DE PAPEL E CELULOSE
COMPANHIA ZAFFARI COMERCIO E INDUSTRIA
CONSTRUÇÕES E COMERCIO CAMARGO CORREA S/A
CONSTRUTORA BARBOSA MELLO SA
CONSTRUTORA E PAVIMENTADORA SÉRVIA
CONSTRUTORA LUCAIA LTDA.
CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S/A
CONSTRUTORA OAS LTDA
COOPERATIVA DE PRODUTORES DE CANA, AÇÚCAR E ALCOOL DO ESTADO DE SAO PAULO
COPEL-SUL-COMPANHIA PETROQUIMICA DO SUL
COSAN INDUSTRIA E COMERCIO S.A.
CRISTALSEV COMERCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA.
CSN - COMPANHIA SIDERURGICA NACIONAL
DEDINE S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO
DISTRIBUIDORA RIO MARCAS S/A
DIXIE TOGA S/A
EDITORA ABRIL S/A
EMBRAER - EMPRESA BRASILEIRA DE AERONAUTICA S/A
FERRARI AGRO INDUSTRIA LTDA
FERTILIZANTES FOSFATADOS S/A - FOSFÉRTIL

FORJAS TAURUS S/A
GERDAU S.A.
GRUPO PÃO DE AÇUCAR - COMPANHIA BRASILEIRA DE DISTRIBUIÇÃO
IBS - INSTITUTO BRASILEIRO DE SIDERURGIA
INTERNACIONAL PAPER DO BRASIL LTDA
KLABIN FABRICADORA DE PAPEL E CELULOSE S/A
LIGAS DE ALUMINIO S/A - LIASA
MAGNESITA S/A
NAVEGAÇÃO VALE DO RIO DOCE S.A -DOCENAVE
NITROCARBONO S A
NORTOX S/A
OPP - QUÍMICA S/A
PETROPACK EMBALAGENS INDUSTRIAIS LTDA
PIRELLI ENERGIA CABOS E SISTEMAS DO BRASIL S.S
POLIALDEN PETROQUIMICA S/A
PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS
POSTO ALAMEDA DA PRAIA LTDA
RECOFARMA InDUSTRIA DA AMAZONAS LTDA
RIPASA S/A PAPEL E CELULOSE
SADIA S.A.
SENA SEGURANÇA INTELIGENTE LTDA
SODEPA -SOCIEDADE DE EMPREENDIMENTOS, PUBLICIDADE E PARTICIPACOES
STAR ONE S/A
TICKET SERVICOS COMERCIO LTDA
TRIKEM S/A
ULTRAFERTIL S/A
UNIBANCO - UNIAO DOS BANCOS BRASILEIROS S.A.
USINA CAETE S. A.
USINA CORURIBE AÇUCAR E ÁLCOOL S/A
USINA SÃO MARTINHO S/A
UTC ENGENHARIA S/A
VONPAR REFRESCOS SA
VOTORANTIM (COMPANHIA VOTORANTIM DE CELULOSE E PAPEL)
WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS NORDESTE S.A

ANEXO 4.3:**10 candidaturas que mais receberam doações de campanha dentro do universo de candidaturas "Fortes" Eleitas (N=33)**

(*) Fonte: SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado> e Banco de dados de David Samuels(2006)

Deputado	Partido	UF	Total Financiamento (R\$)	Valor Corporativo
MICHEL MIGUEL ELIAS TEMER LULIA	PMDB	SP	795.598,48	785.598,48
ODELMO LEAO CARNEIRO SOBRINHO	PPB	MG	787.966,11	787.966,11
ALBERTO GOLDMAN	PSDB	SP	746.891,28	696.391,28
ALOYSIO NUNES FERREIRA FILHO	PSDB	SP	715.305,07	565.245,11
LUIZ CARLOS JORGE HAULY	PSDB	PR	669.390,00	639.390,00
NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP	568.448,44	526.000,00
NARCIO RODRIGUES DA SILVEIRA	PSDB	MG	552.750,00	530.030,00
JOSE CARLOS ALELUIA COSTA	PFL	BA	493.233,59	487.646,39
INOCENCIO GOMES DE OLIVEIRA	PFL	PE	469.858,70	469.858,70
VALDEMAR COSTA NETO	PL	SP	443.498,79	272.974,83

ANEXO 4.4(*):**Candidatos eleitos que se tornaram líderes que não Tiveram Experiência Anterior em Cargos Auxiliares (Vice-Lideranças) no Processo Legislativo**

(*) Fonte: SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado>

Deputado	Partido	UF	Situação
ODELMO LEAO CARNEIRO SOBRINHO	PPB	MG	eleitos
ROBERTO JOAO PEREIRA FREIRE	PPS	PE	eleitos
VALDEMAR COSTA NETO	PL	SP	eleitos
RODRIGO FELINTO IBARRA EPITACIO MAIA	PFL	RJ	eleitos
JOAO HERRMANN NETO	PPS	SP	eleitos
JOSE SARAIVA FELIPE	PMDB	MG	eleitos
ALEXANDRE AGUIAR CARDOSO	PSB	RJ	eleitos
AMARILDO MARTINS DA SILVA	PPB	TO	eleitos
JOSE GUIMARAES NEIVA MOREIRA	PDT	MA	eleitos
RENATO COZZOLINO SOBRINHO	PSC	RJ	eleitos
ENEAS FERREIRA CARNEIRO	PRONA	SP	eleitos

ANEXO 4.5(*):

89 Maiores Doadores, dentro do Universo dos Maiores Doadores Corporativos (N=276), que Financiaram o Universo de Parlamentares Importantes na 52ª Legislatura (N=73)

(*) Fonte: SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado> e Banco de dados de David Samuels(2006)

A MAGGI EXPORTACAO E IMPORTACAO LTDA
AIB ASSOCIACAO IMOBILIARIA BRASILEIRA
ALGAR EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES LTDA
ANDRADE GALVAO ENGENHARIA LTDA
ARACRUZ CELULOSE S/A
BAHIA SUL CELULOSE S/A
BANCO ABN AMRO REAL S/A
BANCO ITAU S/A
BIOLAB SANSUS FARMACEUTICA LTDA
BM&F-BOLSA DE MERCADORIAS & FUTUROS
BOVESPA - BOLSA DE VALORES DE SÃO PAULO
C.B.P.O. ENGENHARIA LTDA.
CAF - COMPANHIA AGRICOLA FLORESTAL SANTA BARBARA
CARAIBA METAIS S/A
CBF CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL
CBLC - CIA. BRASILEIRA DE LIQUIDAÇÃO E CUSTÓDIA
CENTRAL ACUCAREIRA SANTO ANTONIO
CESBRA S/A
CIA. PAULISTA DE FERROS E LIGAS
CIMESA CIMENTO SERGIPE S/A
CIPA - INDUSTRIAL DE PRODUTOS ALIMENTARES LTDA
COMPANHIA BRASILEIRA DE BEBIDAS - AMBEV
COMPANHIA BRASILEIRA DE CARTUCHOS S/A
COMPANHIA BRASILEIRA DE METALURGIA E MINERAÇÃO
COMPANHIA BRASILEIRA DE PETROLEO IPIRANGA
COMPANHIA DE FERRO LIGAS DA BAHIA - FERBASA
COMPANHIA SUZANO DE PAPEL E CELULOSE
CONSTRUTORA ALMEIDA COSTA LTDA
CONSTRUTORA BARBOSA MELLO SA
CONSTRUTORA LUCAIA LTDA.
CONSTRUTORA MARQUISE LTDA
CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S/A
CONSTRUTORA OAS LTDA
COOPERATIVA DE PRODUTORES DE CANA, AÇÚCAR E ALCOOL DO ESTADO DE SAO PAULO
COSAN INDUSTRIA E COMERCIO S.A.
CRISTALSEV COMERCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA.
CSN - COMPANHIA SIDERURGICA NACIONAL
CST - COMPANHIA SIDERURGICA DE TUBARAO
DEDINE S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO
DISTRIBUIDORA RIO MARCAS S/A
DIVINIAR INDUSTRIAL LTDA
DOCAS INVESTIMENTOS S/A
EDITORA ABRIL S/A

EMBRAER - EMPRESA BRASILEIRA DE AERONAUTICA S/A
ESTALEIRO PROMAR REPAROS NAVAIS LTDA
FERRARI AGRO INDUSTRIA LTDA
FERTILIZANTES FOSFATADOS S/A - FOSFÉRTIL
FORJAS TAURUS S/A
GERDAU S.A.
GRUPO PÃO DE AÇUCAR - COMPANHIA BRASILEIRA DE DISTRIBUIÇÃO
IBS - INSTITUTO BRASILEIRO DE SIDERURGIA
JEN ADMINISTRACAO E PARTICIPACAO LTDA
KLABIN FABRICADORA DE PAPEL E CELULOSE S/A
LICMAS SERVICOS DE GESTAO S/C LTDA
LIGAS DE ALUMINIO S/A - LIASA
MAGNESITA S/A
MARCOPOLO S.A.
MINERAÇÕES BRASILEIRAS REUNIDAS S/A - MBR
NAVEGAÇÃO VALE DO RIO DOCE S.A -DOCENAVE
NITROCARBONO S A
OPP - QUÍMICA S/A
PETROPACK EMBALAGENS INDUSTRIAIS LTDA
PIRELLI ENERGIA CABOS E SISTEMAS DO BRASIL S.S
POLIALDEN PETROQUIMICA S/A
PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS
POSTO ALAMEDA DA PRAIA LTDA
RECOFARMA INDUSTRIA DA AMAZONAS LTDA
RENASCE - REDE NACIONAL DE SHOPPING CENTERS LTDA.
RIPASA S/A PAPEL E CELULOSE
RODOCON CONSTRUÇÕES RODOVIARIAS LTDA
SADIA S.A.
SAN JOACHINO ADM VALORES MOBIL S/C
SIBRA - ELETROSIDERURGICA BRASILEIRA S.A
SOCOCO S/A INDUSTRIAS ALIMENTICIAS
SODEPA -SOCIEDADE DE EMPREENDIMENTOS, PUBLICIDADE E PARTICIPACOES
STAR ONE S/A
TERCAM ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA
TICKET SERVICOS COMERCIO LTDA
TRIKEM S/A
UCHÔA CONSTRUÇÕES LTDA
ULTRAFERTIL S/A
UNIBANCO - UNIAO DOS BANCOS BRASILEIROS S.A.
UNIPAR UNIAO DE INDUSTRIAS PETROQUIMICAS S.A.
USINA CORURIBE AÇUCAR E ÁLCOOL S/A
USINA SÃO MARTINHO S/A
UTC ENGENHARIA S/A
VERTICAL CONSTRUÇÕES LTDA
VICUNHA TÊXTIL S/A
VISATEC CONSTRUÇOES E EMPREENDIMENTOS LTDA

ANEXO 4.6(*):

48 Candidatos Eleitos do *Universo de Parlamentares Importantes na 52ª Legislatura (N=73)* que foram financiados pelo *Universo dos Maiores Doadores Corporativos (N=276)* nas eleições de 2002

(*) Fonte: SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado> e Banco de dados de David Samuels(2006)

Deputado	Partido
ALBERTO GOLDMAN	PSDB
ALEXANDRE AGUIAR CARDOSO	PSB
ARLINDO CHIGNALIA JUNIOR	PT
BISMARCK COSTA LIMA PINHEIRO MAIA	PSDB
CARLOS FERNANDO AGUSTINI	PDT
CUSTODIO ANTONIO DE MATTOS	PSDB
DARCI POMPEO DE MATTOS	PDT
EDUARDO DA COSTA PAES	PFL
EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS	PSB
EVILASIO CAVALCANTE DE FARIAS	PSB
FERNANDO ANTONIO FOLGADO GONCALVES	PTB
FERNANDO DANTAS FERRO	PT
GEDDEL QUADROS VIEIRA LIMA	PMDB
HELIO DE OLIVEIRA SANTOS	PDT
JOAO HERRMANN NETO	PPS
JOAO PAULO CUNHA	PT
JOSE ALDO REBELO FIGUEIREDO	PCdoB
JOSE CARLOS ALELUIA COSTA	PFL
JOSE GUIMARAES NEIVA MOREIRA	PDT
JOSE MOHAMED JANENE	PPB
JOSE RENATO CASAGRANDE	PSB
JOSE SARAIVA FELIPE	PMDB
JOSE SARNEY FILHO	PFL
JOSE SEVERIANO CHAVES	PMDB
JOSE THOMAZ DA SILVA NONO NETTO	PFL
JOVINO CANDIDO DA SILVA	PV
JUTAHY MAGALHAES JUNIOR	PSDB
LINCOLN DINIZ PORTELA	PSL
LUCIANO DE SOUZA CASTRO	PFL
LUIZ CARLOS DA SILVA	PT
LUIZA ERUNDINA DE SOUSA	PSB
MARIO SILVIO MENDES NEGROMONTE	PPB
MIRO TEIXEIRA	PDT

NELSON MARQUEZELLI	PTB
ODELMO LEAO CARNEIRO SOBRINHO	PPB
ORLANDO FANTAZZINI NETO	PT
PAULO CESAR BALTAZAR DA NOBREGA	PSB
PEDRO HENRY NETO	PPB
RICARTE DE FREITAS JUNIOR	PSDB
ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO	PTB
ROBERTO JOAO PEREIRA FREIRE	PPS
ROBERTO LUCIO ROCHA BRANT	PFL
RODRIGO FELINTO IBARRA EPITACIO MAIA	PFL
ROGERIO AUTO TEOFILIO	PFL
SANDRO ANTONIO SCODRO	PFL
SEVERIANO ALVES DE SOUZA	PDT
VALDEMAR COSTA NETO	PL
WALDEMIR MOKA MIRANDA DE BRITTO	PMDB

ANEXO 4.7:

17 Parlamentares do *Universo de Parlamentares Importantes na 52ª Legislatura (N=73)* que ocuparam cargos de influência no processo decisório da legislatura anterior (51ª Legislatura) e foram financiados pelo *Universo dos Maiores Doadores Corporativos (N=276)*

(*) Fonte: SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado> e Banco de dados de David Samuels(2006)

Candidato	Partido
ALBERTO GOLDMAN	PSDB
ALEXANDRE AGUIAR CARDOSO	PSB
CUSTODIO ANTONIO DE MATTOS	PSDB
DARCI POMPEO DE MATTOS	PDT
EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS	PSB
FERNANDO ANTONIO FOLGADO GONCALVES	PTB
GEDDEL QUADROS VIEIRA LIMA	PMDB
JOAO HERRMANN NETO	PPS
JOAO PAULO CUNHA	PT
JOSE ALDO REBELO FIGUEIREDO	PCdoB
JOSE CARLOS ALELUIA COSTA	PFL
JUTAHY MAGALHAES JUNIOR	PSDB
MIRO TEIXEIRA	PDT
NELSON MARQUEZELLI	PTB
ODELMO LEAO CARNEIRO SOBRINHO	PPB
ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO	PTB
VALDEMAR COSTA NETO	PL

ANEXO 4.8:

27 candidatos dentro do Universo de Candidaturas “Fortes” Eleitas (N=33) financiados pelo 10 Maiores Setores e Segmentos Corporativos.

(*) Fonte: SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado> e Banco de dados de David Samuels(2006)

Candidatos	Partidos
ALBERTO GOLDMAN	PSDB
ALCEU DE DEUS COLLARES	PDT
ALEXANDRE AGUIAR CARDOSO	PSB
ALOYSIO NUNES FERREIRA FILHO	PSDB
CUSTODIO ANTONIO DE MATTOS	PSDB
DARCI POMPEO DE MATTOS	PDT
EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS	PSB
GEDDEL QUADROS VIEIRA LIMA	PMDB
GIVALDO DE SA GOUVEIA CARIMBAO	PSB
GUSTAVO BONATO FRUET	PMDB
INOCENCIO GOMES DE OLIVEIRA	PFL
JOAO HERRMANN NETO	PPS
JOAO PAULO CUNHA	PT
JOSE ALDO REBELO FIGUEIREDO	PCdoB
JOSE CARLOS ALELUIA COSTA	PFL
JUTAHY MAGALHAES JUNIOR	PSDB
LUIZ CARLOS JORGE HAULY	PSDB
MICHEL MIGUEL ELIAS TEMER LULIA	PMDB
MIRO TEIXEIRA	PDT
NARCIO RODRIGUES DA SILVEIRA	PSDB
NELSON MARQUEZELLI	PTB
ODELMO LEAO CARNEIRO SOBRINHO	PPB
PAUDERNEY TOMAZ AVELINO	PFL
RICARDO JOSE MAGALHAES BARROS	PPB
ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO	PTB
VALDEMAR COSTA NETO	PL
WALTER DE FREITAS PINHEIRO	PT

ANEXO 4.9:**50 Candidatos que mais receberam doações do Universo dos Maiores Doadores Corporativos (N=276)**

(*) Fonte: SILEG(Sistema Informatizado de Legislação da Gestão Administrativa) <http://www.camara.gov.br/internet/deputado> e Banco de dados de David Samuels(2006)

Candidatos	Doações	Partido	Situação
MARCIO JOAO DE ANDRADE FORTES	23	PSDB	SUPLENTE
EMERSON KAPAZ	19	PPS	NÃO ELEITO
FRANCISCO OSWALDO NEVES DORNELLES	15	PPB	ELEITO
ARNALDO DE ABREU MADEIRA	14	PSDB	ELEITO
JOSE CARLOS FONSECA JUNIOR	14	PFL	NÃO ELEITO
LUIZ CARLOS JORGE HAULY	13	PSDB	ELEITO
ANDRE FRANCO MONTORO FILHO	13	PSDB	NÃO ELEITO
ALBERTO GOLDMAN	12	PSDB	ELEITO
JOAO HERRMANN NETO	12	PPS	ELEITO
ANTONIO DELFIM NETTO	12	PPB	ELEITO
ARMANDO DE QUEIROZ MONTEIRO NETO	12	PMDB	ELEITO
MICHEL MIGUEL ELIAS TEMER LULIA	12	PMDB	ELEITO
JOSE CARLOS ALELUIA COSTA	11	PFL	ELEITO
FABIO JOSE FELDMANN	11	PSDB	NÃO ELEITO
ANTONIO CARLOS DE MENDES THAME	10	PSDB	ELEITO
JOSE FRANCISCO PAES LANDIM	10	PFL	ELEITO
JULIO CESAR REDECKER	10	PPB	ELEITO
NELSON LUIZ PROENCA FERNANDES	10	PPS	ELEITO
NEY LOPES DE SOUZA	10	PFL	ELEITO
PATRUS ANANIAS DE SOUSA	10	PT	ELEITO
RONALDO VASCONCELLOS NOVAIS	10	PL	ELEITO
RUBEM MEDINA	10	PFL	NÃO ELEITO
ROBERTO LUCIO ROCHA BRANT	10	PFL	ELEITO
BENITO DA GAMA SANTOS	9	PMDB	NÃO ELEITO
JOAQUIM FRANCISCO DE FREITAS CAVALCANTI	9	PFL	ELEITO
LUIZ ANTONIO FLEURY FILHO	9	PTB	ELEITO
LUIZ ROGERIO GONCALVES MAGALHAES	9	PSB	SUPLENTE
WALTER MEYER FELDMAN	9	PSDB	ELEITO
EDUARDO DA COSTA PAES	9	PFL	ELEITO
ALOYSIO NUNES FERREIRA FILHO	8	PSDB	ELEITO
ABELARDO LUIZ LUPION MELLO	8	PFL	ELEITO
EDUARDO FRANCISCO SCIARRA	8	PFL	ELEITO
ELOI FERNANDEZ Y FERNANDEZ	8	PSDB	NÃO ELEITO
JOEL DE HOLLANDA CORDEIRO	8	PFL	SUPLENTE
JOSE MARIA EYMAEL	8	PSDC	NÃO ELEITO
REGIS FERNANDES DE OLIVEIRA	8	PDT	NÃO

			ELEITO
SILVIO FRANCA TORRES	8	PSDB	SUPLENTE
INOCENCIO GOMES DE OLIVEIRA	7	PFL	ELEITO
JUTAHY MAGALHAES JUNIOR	7	PSDB	ELEITO
RICARDO JOSE MAGALHAES BARROS	7	PPB	ELEITO
ANDERSON ADAUTO PEREIRA	7	PL	ELEITO
AROLDI CEDRAZ DE OLIVEIRA	7	PFL	ELEITO
JOAO AUGUSTO RIBEIRO NARDES	7	PPB	ELEITO
JORGE ALBERTO PORTANOVA MENDES RIBEIRO FILHO	7	PMDB	ELEITO
JORGE KHOURY HEDAYE	7	PFL	ELEITO
JOSE EDUARDO MARTINS CARDOZO	7	PT	ELEITO
JOSE ROBERTO BATOCHIO	7	PDT	NÃO ELEITO
LUIZ PIAUHYLINO DE MELLO MONTEIRO	7	PSDB	ELEITO
MAX ROSENMANN	7	PMDB	ELEITO
ROBSON TUMA	7	PFL	ELEITO
Total de Doações	492		