



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

RODRIGO DOLANDELI DOS SANTOS

EMPRESARIADO E DINHEIRO NA POLÍTICA:
UMA ANÁLISE DOS PADRÕES DE INVESTIMENTO
ELEITORAL E DE SEUS DETERMINANTES NO PROCESSO
POLÍTICO NACIONAL

CAMPINAS
2018

RODRIGO DOLANDELI DOS SANTOS

EMPRESARIADO E DINHEIRO NA POLÍTICA:
UMA ANÁLISE DOS PADRÕES DE INVESTIMENTO
ELEITORAL E DE SEUS DETERMINANTES NO PROCESSO
POLÍTICO NACIONAL

Tese apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas como parte dos requisitos exigidos para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Supervisor/Orientador: Prof. Dr. Bruno Wilhelm Speck

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À
VERSÃO FINAL DA TESE DEFENDIDA PELO
ALUNO RODRIGO DOLANDELI DOS
SANTOS E ORIENTADA PELO PROF. DR.
BRUNO WILHELM SPECK.

CAMPINAS
2018

Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s): CNPq, 140460/2012-8

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
Paulo Roberto de Oliveira - CRB 8/6272

Sa59e Santos, Rodrigo Dolandeli dos, 1979-
Empresariado e dinheiro na política : uma análise dos padrões de investimento eleitoral e de seus determinantes no processo político nacional / Rodrigo Dolandeli dos Santos. – Campinas, SP : [s.n.], 2018.

Orientador: Bruno Wilhelm Speck.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Fundos para campanha eleitoral. 2. Partidos políticos. 3. Empresários. 4. Direito eleitoral. 5. Brasil - Política e governo. I. Speck, Bruno Wilhelm, 1960-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Entrepreneurs and money in politics : An analysis of campaign funding patterns and their determinants in the national political process

Palavras-chave em inglês:

Elections - campaign funds

Political Parties

Entrepreneurs

Electoral law

Brazil - Politics and government

Área de concentração: Ciência Política

Titulação: Doutor em Ciência Política

Banca examinadora:

Bruno Wilhelm Speck [Orientador]

Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos

Wagner Pralon Mancuso

Andréa Marcondes de Freitas

Valeriano Mendes Ferreira Costa

Data de defesa: 01-03-2018

Programa de Pós-Graduação: Ciência Política



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

A Comissão Julgadora dos trabalhos de Defesa de Tese de Doutorado composta pelos Professores Doutores a seguir descritos, em sessão pública realizada em 01/03/2018, considerou o candidato RODRIGO DOLANDELI DOS SANTOS aprovado.

Prof. Dr. Bruno Wilhelm Speck

Prof. Dr. Manoel Leonardo Wanderley Duarte Santos

Prof. Dr. Wagner Pralon Mancuso

Prof^a. Dr^a. Andréa Marcondes de Freitas

Prof. Dr. Valeriano Mendes Ferreira Costa

A Ata de Defesa assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica do aluno.

Dedico esta tese à minha mãe,
Nilda Dolandeli (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Unicamp, agradeço a oportunidade de realizar a pesquisa aqui apresentada.

Ao professor Bruno Speck, pela confiança depositada. A sua orientação e apoio ao longo dessa trajetória contribuíram decisivamente para a realização da tese.

Ao professor Oswaldo Amaral pelos comentários e sugestões nos encontros do Grupo de Estudos em Política Brasileira (POLBRAS), que se materializaram também na qualificação. Agradecimento que estendo ao professor Wagner Mancuso, da USP, igualmente presente na qualificação.

Agradeço aos demais professores da Unicamp, as aulas cursadas neste período contribuíram enormemente para melhor compreender as perspectivas teóricas da ciência política. Amplio o agradecimento aos professores de outras instituições, assim como aos colegas de pós-graduação, que colaboraram com o aperfeiçoamento da pesquisa nos debates realizados no GT de financiamento político da ANPOCS.

Aos funcionários da Unicamp, pela ajuda nos trâmites burocráticos, especialmente nos processos de qualificação e de defesa da tese.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela bolsa a mim concedida, provendo materialmente o desenvolvimento da tese.

Agradeço ao amigo Vitor Sandes pelo incentivo a ingressar no doutorado na Unicamp. Ao Pedro Capra, amigo presente, a quem recorro nos debates cotidianos. Lembro também dos demais companheiros e companheiras da área que me acompanharam nesta trajetória: Luiz Fernando Miranda, Bruno Bolognesi, Luiz Domingos, Lilian Oliveira, Priscila Riscado e Dalton Franco. Na Unicamp: Bruna Karoline, Raphael Machado, Fabrícia Cristina, Anderson Nascimento, Raulino Chaves, Anilsa e Charlles Lucas.

Faço um agradecimento destacado ao POLBRAS, espaço no qual pude iniciar os primeiros debates, principalmente metodológicos, sobre o meu projeto de pesquisa – certamente um período de rico aperfeiçoamento da pesquisa. Meus agradecimentos à Monize, Fernando Henrique, Jean Lucas, Natália, Milena, Vitor Vasquez, Maria Vitória “Vicky”, Fernando Bizzarro, Bruno Souza, Letícia Travagin e Marcela Tanaka.

Ao João Paulo Viana e Jeison Heiler, que juntos compartilhamos estudos, publicações e, principalmente, a amizade.

Ao meu pai, José Soares, e ao meu irmão, Felipe Dolandeli, pelo estímulo e compreensão.

À Vanessa Olegário, pelos anos de companheirismo e de uma vida em comum, a minha gratidão certamente não mensura toda a sua generosidade nesta jornada.

Aos que não citei diretamente, mas que de alguma forma contribuíram para a concretização da tese, muito obrigado!

RESUMO

A presente tese tem como objetivo analisar os padrões de financiamento político realizado pelas empresas nas campanhas de 2002 a 2014. A pesquisa se desenvolveu sob a hipótese principal de que as instituições políticas, sobretudo os partidos, geram incentivos à decisão dos doadores empresariais. A pesquisa inferiu que investidores de larga escala nas eleições tomam as legendas como “atalho informacional”. Neste sentido, os grandes doadores visaram a centralidade partidária tanto na coordenação da arena parlamentar, quanto no controle dos recursos em nível nacional, sob a lógica de coalizão do presidencialismo brasileiro. A tese descreveu como os grandes doadores se conectaram de maneira intermediada com os atores políticos, via partidos, enquanto que pequenos doadores financiaram diretamente os candidatos. De uma forma geral a tese aponta que as regras eleitorais permitiram uma elevada concentração de recursos, proporcionando um quadro no qual pouquíssimas empresas puderam maximizar suas estratégias de conexão política, tutelando financeiramente a democracia brasileira. A pesquisa também apontou que a estratégia empresarial foi demarcada não pela agenda de mudanças (típica dos grupos de interesses e das associações de representação), mas sim pela preservação do *status quo* econômico no qual se encontram os grandes grupos econômicos do país privilegiadamente posicionados. Constatada pela distribuição equilibrada das doações entre os principais atores do sistema político.

Palavras-chave: Financiamento de Campanha; Partidos Políticos; Empresariado; Segmentos Econômicos; Legislação Eleitoral.

ABSTRACT

The PhD thesis presented here aims to analyze the patterns of political funding by entrepreneurs from 2002 to 2014 Brazilian electoral campaigns. The study developed under the main hypothesis that the political institutions, mainly parties, influence the donors from corporate sector. The research inferred that the electoral large-scale donors in elections use the parties as an "informational shortcut". In this sense, the big donors focused on party centrality in the coordination of the parliamentary arena and in the control of resources at the national level, under the logic of Brazilian coalitional presidentialism. The study described how big donors have connected with political actors, mediated through political parties, while small donors directly finance candidates. In general, this research points out that the electoral rules allowed a high concentration of resources, providing a framework in which very few companies were able to maximize their strategies of political connection, controlling financially the Brazilian democracy. It also pointed out that the donors strategy was demarcated not by the agenda of changes (typical of interest groups and representative associations), but rather by preserving the status quo of an economic scenario where the large economic groups are in a privileged position. Evidenced by the balanced distribution of donations among the main actors of the political system.

Keywords: Campaign Funding; Political Parties; Entrepreneurs; Entrepreneurial Sector; Electoral Legislation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI - Agência Brasileira para o Desenvolvimento Industrial
ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
ALCA - Área de Livre Comércio das Américas
ANPOCS - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CDES - Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CEB - Coalizão Empresarial Brasileira
CEMPRE - Cadastro Central de Empresas
CME - Coordinated Market Economy
CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNDI - Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial
CNF - Confederação Nacional das Instituições Financeiras
CNI - Confederação Nacional da Indústria
CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CONCLA - Comissão Nacional de Classificação
CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito
FEFC – Fundo Especial de Financiamento de Campanha
FEC – Federal Election Commission
FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
HGPE - Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral
HME - Hierarchical Market Economy
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial
IGP-M - Índice Geral de Preços do Mercado
IPES - Instituto de Pesquisas Sociais
IBAD - Instituto Brasileiro de Ação Democrática
LME - Liberal Market Economy
LOPP - Lei Orgânica dos Partidos Políticos
MCCE - Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral
NEE - Número Efetivo de Empresas
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PAC - Political Action Committee
PEC - Proposta de Emenda Constitucional
PIB - Produto Interno Bruto
PITCE - Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PNBE - Pensamento Nacional das Bases Empresariais
RAIS - Relação Anual de Informações Sociais
SME - State-Influenced Market Economy
SPCE - Sistema de Prestação de Contas Eleitorais
STF - Supremo Tribunal Federal
TSE - Tribunal Superior Eleitoral
VoC – Varieties of Capitalism

Organizações Partidárias

ARENA - Aliança Renovadora Nacional
MDB - Movimento Democrático Brasileiro
PC do B - Partido Comunista do Brasil
PDT - Partido Democrático Trabalhista
PEN - Partido Ecológico Nacional
PFL/DEM - Partido da Frente Liberal / Democratas
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMN - Partido da Mobilização Nacional
PP - Partido Progressista
PPL - Partido Pátria Livre
PPS - Partido Popular Socialista
PRB - Partido Republicano Brasileiro
PR/PL - Partido da República / Partido Liberal
PRN - Partido da Reconstrução Nacional
PROS - Partido Republicano da Ordem Social
PRP - Partido da Representação Nacional
PRTB - Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSC - Partido Social Cristão
PSD - Partido Social Democrático
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC - Partido Social Democrata Cristão
PSL - Partido Social Liberal
PSOL - Partido Socialismo e Liberdade
PSTU - Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT - Partido dos Trabalhadores
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro
PT do B - Partido Trabalhista do Brasil
PTC - Partido Trabalhista Cristão
PTN - Partido Trabalhista Nacional
PV - Partido Verde
SD - Solidariedade

LISTA DE TABELAS

TABELA 1.1 – Empresas ativas e empresas doadoras de campanha.....	53
---	----

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1.1. Quatro modelos generalizados de financiamento político (Daniel Smilov).....	37
QUADRO 1.2. Financiamento de campanha “direto” e “indireto” na eleição de 2014.....	50
QUADRO 1.3. Classificação das empresas quanto às doações nas eleições de 2002, 2006, 2010 e 2014.....	55
QUADRO 1.4. As 10 maiores empresas financiadoras de campanha e seus respectivos segmentos econômicos....	60
QUADRO 2.1. Empresas não-estratégicas na “Elite Investidora” de 2010 e 2014.....	71
QUADRO 2.2. Porcentagem do financiamento empresarial e da quantidade de doadores “estratégicos”, por classe de doadores. Eleições de 2002 a 2014.....	71
QUADRO 2.3. Variáveis utilizadas para analisar a estrutura e alcance do financiamento empresarial.....	73
QUADRO 2.4. Variância total explicada (Análise Fatorial). Eleições de 2002 a 2014.....	78
QUADRO 2.5. Variáveis e Componentes da Análise Fatorial. Eleições de 2010 e 2014.....	79
QUADRO 3.1. Maiores Empresas do país (“Valor Econômico”) e Financiamento de Campanha (Proporção de Empresas e Volume Investido). 2014.....	109
QUADRO 4.1. Grau de impedimento da elite empresarial (“Valor Econômico”). Universo de companhias, por segmento.....	123
QUADRO 4.2. Grau de impedimento da elite empresarial (“Valor Econômico”). Receita das companhias, por segmento.....	124
QUADRO 4.3. Grau de impedimento da elite empresarial. (“Valor Econômico”). Universo de companhias – Bancos.....	125
QUADRO 4.4. Grau de impedimento da elite empresarial (“Valor Econômico”). Receita das companhias – Bancos.....	125
QUADRO 4.5. Campeões de receita empresarial e financiamento de campanha. Por segmento econômico.....	126
QUADRO 4.6. Setores econômicos detalhados e empresas não impedidas pela legislação eleitoral.....	128
QUADRO 4.7. Variáveis do modelo de Regressão Logística.....	129
QUADRO 4.8. Correlação de Spearman entre Receita do Setor (“Dominância”) e Antiguidade da Empresa (“Incumbent”).....	131
QUADRO 4.9. Correlação de Spearman entre Receita do Setor (“Dominância”), Contratos com o Governo Federal e Empréstimos do BNDES.....	133
QUADRO 4.10. Elite Investidora e contratos com o Governo Federal e empréstimos junto ao BNDES.....	134
QUADRO 4.11. Modelo de Regressão Logística. Determinantes do financiamento político.....	136
QUADRO 5.1. Doações e doadores da campanha nacional de 2014.....	158
QUADRO 5.2. Composição do investimento empresarial em nível nacional. Eleição 2014.....	159
QUADRO 5.3. Distribuição do financiamento empresarial nacional. Por partido político.....	160

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1.1. Número de Doadores (N). Eleições de 2002 a 2014.....	56
GRÁFICO 1.2. Número Efetivo de Empresas (NEE). Eleições de 2002 a 2014.....	56
GRÁFICO 1.3. Média do Número Efetivo de Empresas (NEE) por campanhas. Eleições de 2002 a 2014	57
GRÁFICO 2.1. Porcentagem do financiamento empresarial e da quantidade de doadores “estratégicos”. Eleições de 2002 a 2014.....	70
GRÁFICO 2.2. Alcance político do financiamento empresarial (Geral). Universo de doadores (N).....	74
GRÁFICO 2.3. Alcance político do financiamento empresarial (Geral). Doações (\$).....	74
GRÁFICO 2.4. Alcance político do financiamento empresarial (Subnacional). Universo de doadores (N).....	74
GRÁFICO 2.5. Alcance político do financiamento empresarial (Subnacional). Doações (\$).....	74
GRÁFICO 2.6. Alcance político do financiamento empresarial (Nacional). Universo de doadores (N).....	74
GRÁFICO 2.7. Alcance político do financiamento empresarial (Nacional). Doações (\$).....	74
GRÁFICO 2.8. Coeficiente de Variação da porcentagem do volume de doações e universo de doadores (maiores frequências). Eleições de 2002 a 2014.....	76
GRÁFICO 2.9. Variáveis e Componentes da Análise Fatorial. Eleição 2010.....	80
GRÁFICO 2.10. Variáveis e Componentes da Análise Fatorial. Eleição 2014.....	80
GRÁFICO 3.1. Destino das doações empresariais a cargos e partidos (Porcentagem) - Eleições de 2002 a 2014..	104
GRÁFICO 3.2. Porcentagem dos financiadores com respeito aos cargos eletivos e partidos. Elite Investidora x Pequenos Doadores.....	105
GRÁFICO 3.3. Conexão eleitoral dos financiadores com respeito aos cargos eletivos e partidos.....	107
GRÁFICO 3.4. Porcentagem do volume de doações eleitorais. Elite Investidora x Pequenos Doadores.....	108
GRÁFICO 4.1. Segmentos eleitorais e porcentagem do financiamento de campanha. Eleição de 2014.....	117
GRÁFICO 4.2. Lucro dos segmentos econômicos (Principais Empresas - Valor Econômico).....	118
GRÁFICO 4.3. Porcentagem do volume de doações eleitorais para cargos eletivos e partidos. Por setor econômico. Eleição de 2014.....	119
GRÁFICO 4.4. Porcentagem do volume de doações eleitorais realizadas pela Elite Investidora para cargos eletivos e partidos. Por setor econômico. Eleição de 2014.....	120
GRÁFICO 4.5. Porcentagem do volume de doações eleitorais realizadas pelos Pequenos Doadores para cargos eletivos e partidos. Por setor econômico. Eleição de 2014.....	121
GRÁFICO 5.1. Taxa Média do Financiador. Por Legenda. Eleição 2014.....	161
GRÁFICO 5.2. Taxa Média do Financiador e Porcentagem das empresas, por partido.....	162
GRÁFICO 5.3. Taxa Média do Financiador. Elite Investidora. Eleição de 2014.....	163
GRÁFICO 5.4. Taxa Média do Financiador. Pequenos Doadores. Eleição de 2014.....	164
GRÁFICO 5.5. Taxa Média do Financiador. Elite Investidora. Eleição de 2014.....	165
GRÁFICO 5.6. Taxa Média do Financiador. Pequenos Doadores. Eleição de 2014.....	166
GRÁFICO 5.7. Taxa Média do Financiador relativa à JBS. Por Legenda. Eleição 2014.....	167
GRÁFICO 5.8. Taxa Média do Financiador relativa à JBS. Por Legenda. Eleição 2014.....	168
GRÁFICO 5.9. Taxa Média do Financiador dos segmentos econômicos. Eleição 2014.....	170
GRÁFICO 5.10. Taxa Média do Financiador dos segmentos econômicos. 2014.....	170

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
Objetivos e hipóteses.....	18
Enquadramento teórico e debate metodológico.....	21
a) Financiamento enquanto variável explicativa.....	25
b) Financiamento enquanto variável dependente.....	28
c) Correlação dinheiro e política.....	29
Capítulos e estrutura da tese.....	30
CAPÍTULO 1: As normas eleitorais, o sistema político e o financiamento de campanha empresarial concentrado.....	32
1.1. INTRODUÇÃO.....	32
1.2. Democracia brasileira e o consociativismo.....	33
1.3. Tipologias de financiamento político.....	37
1.4. Dinheiro e política na legislação brasileira.....	40
1.4.1. Reação a escândalos e a incapacidade de controlar o poder econômico.....	41
1.4.2. Um segundo ciclo reativo e impasses da reforma política.....	44
1.4.3. Reformas e o tipo de financiamento político brasileiro.....	46
1.5. Análise da concentração empresarial de recursos eleitorais.....	48
1.5.1. Volume e origem das fontes de doações de campanha.....	49
1.5.2. Notas metodológicas sobre a compilação de dados eleitorais.....	51
1.5.3. Visão geral do universo de doadores empresariais.....	53
1.5.3.1. Categorias de doadores de campanhas e a Elite Investidora empresarial.....	54
1.5.3.2. O Número Efetivo de Empresas (NEE) nas campanhas.....	55
1.5.3.3. As empresas campeãs de contribuições eleitorais.....	58
1.6. Considerações finais.....	59
CAPÍTULO 2: A especialização dos doadores de campanha e o seu alcance político.....	63
2.1. INTRODUÇÃO.....	63
2.2. Motivações e interesses na estratégia empresarial de doações de campanha.....	64
2.2.1. Poder econômico e estratégia eleitoral.....	65
2.2.2. Escolha racional e estratégia eleitoral.....	66
2.3. Discricionariedade e estratégia no financiamento empresarial.....	68
2.4. Alcance político e especialização do financiamento empresarial.....	71
2.4.1. Tendências sobre o alcance político do investimento empresarial.....	76
2.5. Especialização do investimento empresarial.....	77
2.6. Considerações finais.....	81
CAPÍTULO 3: A política nacional e a profusão de recursos eleitorais.....	84
3.1. INTRODUÇÃO.....	84
3.2. Financiamento de campanha e a regulação estatal na economia.....	85
3.2.1. Relação entre interesses e partidos (Teoria da Regulação Econômica).....	86
3.3. Considerações sobre a Relação Executivo-Legislativo no Presidencialismo de Coalizão.....	89
3.4. Financiamento de campanha e a atuação do Estado na economia.....	92
3.4.1. Financiamento de campanha e <i>Rent-Seeking</i>	93
3.5. A “Volta do Estado” e a capacidade de coordenação estatal.....	94
3.5.1. Política Econômica recente e empresariado nacional no Brasil.....	95
3.5.2. Crise financeira de 2008 e o "Capitalismo de Laços".....	99
3.6. Padrões do Financiamento empresarial. Elite Investidora e Pequenos Doadores nas campanhas nacionais.....	100
3.6.1. O custo do investimento eleitoral a cargos eletivos.....	100
3.6.2. Visão geral da distribuição do investimento empresarial na série histórica.....	103
3.6.3. A composição do investimento empresarial da Elite Investidora e Pequenos Doadores na campanha de 2014.....	104
3.6.4. A relação entre Elite Investidora e a Elite Empresarial do país.....	108
3.7. Considerações finais.....	110

CAPÍTULO 4: Segmentos econômicos e determinantes do financiamento empresarial.....	112
4.1. INTRODUÇÃO.....	112
4.2. Segmentos econômicos e financiamento de campanha.....	113
4.3. Grupos econômicos e financiamento político.....	115
4.4. Análise do investimento empresarial por segmento econômico.....	116
4.4.1. A composição do investimento empresarial dos setores econômicos.....	118
4.4.2. O volume de recursos eleitorais e o padrão de investimento empresarial sob o prisma dos segmentos econômicos.....	121
4.5. A elite empresarial e os segmentos econômicos na eleição de 2014.....	122
4.5.1. O grau de impedimento da elite empresarial nas eleições.....	123
4.5.2. As principais corporações da elite empresarial brasileira.....	125
4.5.3. Modelo de Regressão Logística.....	127
4.5.3.1. Objeto do modelo de Regressão Logística.....	127
4.5.3.2. Análise das variáveis do modelo de Regressão Logística.....	129
4.5.3.3. Resultados do Modelo de Regressão Logística.....	135
4.6. Considerações finais.....	137
CAPÍTULO 5: O empresariado e o equilíbrio do investimento eleitoral partidário.....	139
5.1. INTRODUÇÃO.....	139
5.2. Teoria da Ação Coletiva.....	140
5.2.1. Disjunção entre Ação Coletiva e financiamento de campanha.....	141
5.3. O Empresariado nacional como ator político.....	143
5.3.1. O sistema corporativista de intermediação de interesses.....	143
5.3.2. A força política do empresariado.....	145
5.3.3. A fraqueza política do empresariado.....	148
5.3.4. O pragmatismo empresarial.....	148
5.3.5. Interesses particularistas e coletivos no acesso ao poder político.....	149
5.3.6. Norma eleitoral e as entidades empresariais.....	150
5.4. Variedades de Capitalismo e o <i>Status Quo</i> econômico.....	152
5.4.1. Variedade de Capitalismos (VoC)	152
5.4.2. Capitalismo hierárquico latino-americano (HME)	153
5.4.2.1. Associações empresariais e a lógica hierárquica.....	154
5.4.3. A manutenção <i>Status Quo</i> e a Elite Investidora.....	155
5.5. O empresariado e preferências ideológicas no processo eleitoral	156
5.6. Preferências eleitorais e influência do empresariado na campanha de 2014 em nível nacional.....	157
5.6.1. Análise do banco de dados.....	158
5.6.2. O equilíbrio das doações empresariais.....	160
5.6.2.1. Taxa Média do Financiador por Partido Político	161
5.6.2.2. Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiado por tipo de investidor empresarial	163
5.6.2.3. Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiado por segmento econômico.....	168
5.7. Considerações finais.....	170
CONCLUSÃO.....	173

INTRODUÇÃO

No início de abril de 2015, o então tesoureiro do PT, João Vaccari Neto, foi convocado para uma oitiva da CPI da Petrobrás na Câmara dos Deputados que investigava as repercussões da Operação Lava-Jato¹. Na ocasião ele expôs como a arrecadação de fundos, sobretudo a captada de grandes empresas envolvidas na investigação, apresentara padrões similares entre os três maiores partidos políticos do país (PT, PMDB e PSDB). O dirigente petista ressaltou, não sem antes assimilar muitos protestos de parlamentares de oposição ao governo Dilma Rousseff, que “embora os partidos tenham características diferentes, formas diferentes de se organizarem, (...) a equivalência de arrecadação se mantém” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015:28)².

A ilustração acima reafirma o cerne do financiamento de campanha praticado no país, dinâmica sobre a qual a presente tese se ocupa. Primeiro, no que se refere à democracia brasileira ser custeada substantivamente por recursos empresariais, em termos comparativos, as doações de pessoas físicas e os repasses partidários aos candidatos pouco representaram financeiramente. Em segundo lugar, no que diz respeito ao “equilíbrio” da distribuição de recursos entre os principais partidos e prováveis vencedores, não se notou uma clara preferência político-partidária dos grandes doadores de campanha, especialmente nas eleições majoritárias. Além disso, ao observar a série histórica, a impressão é que, por mais que os custos eleitorais sejam elevados e os recursos escassos, o *mainstream* partidário arrecadou fundos suficientes para concretizar sua comunicação política. Este quadro refletiu a dependência financeira-

¹ A Operação Lava-Jato, que até o término da presente tese se encontrava em andamento, foi deflagrada pela Polícia Federal em março de 2014 e investiga casos de corrupção envolvendo a Petrobrás, partidos políticos e grupos econômicos, contando com a participação do Ministério Público Federal do estado do Paraná. Com respeito à referida oitiva de João Vaccari Neto, ela aconteceu no dia 09 de abril de 2015, apenas seis dias antes do tesoureiro petista ser preso preventivamente a mando do juiz Sérgio Moro da 13ª vara da Justiça Federal de Curitiba-PR, responsável por julgar as ações da Lava-Jato.

² Com base em reportagem feita pelo jornal O Estado de São Paulo no dia 29 de março de 2015, a partir de dados disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral, João Vaccari Neto disse textualmente que:

“(…) dos 557 milhões que foram doados aos Diretórios Nacionais dos três principais partidos do País, entre 2007 e 2013, segundo as prestações de contas ao TSE, em média, 40% das doações a PT, PMDB e PSDB foram das empresas que são alvo da investigação da Lava-Jato. E aqui nós vamos ver que, da quantidade de financiamento privado que o PT recebeu, 41% veio das investigações das empresas da Lava-Jato, 42% do financiamento privado que o PSDB recebeu veio das empresas investigadas na Lava-Jato, e 35% dos recursos de financiamento privado do PMDB vieram das empresas investigadas pela Lava-Jato” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015:28).

A reportagem pode ser lida no sítio eletrônico <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,alvos-da-lava-jato-bancam-40-das-doacoes-privadas-a-pt-pmdb-e-psdb,1659827>. Acesso em: 16 jan. 2018.

empresarial das principais organizações partidárias, a despeito das diferenças ideológicas e organizacionais.

De todo modo, estes temas já desfrutavam de ampla atenção da sociedade muito antes da deflagração da Operação Lava-Jato, a participação efetiva de interesses econômicos em campanhas políticas ocupa com destaque o debate público nacional nas últimas décadas. Não à toa, os escândalos de corrupção se tornaram indissociáveis de uma agenda reformista no âmbito das instituições políticas, sobretudo a cada recomeço de ciclo eleitoral.

O acesso aos dados eleitorais aumentou o interesse pelo financiamento político, especialmente a partir da campanha de 2002, quando o TSE passou a disponibilizar a prestação de contas dos candidatos de maneira sistematizada. As pesquisas da área proporcionaram valiosas contribuições à compreensão do sistema político brasileiro, considerando o efeito do dinheiro tanto sobre o desempenho eleitoral, quanto sobre o comportamento dos eleitos³. Mesmo após a decisão do STF que tornou inconstitucional as doações de campanha provenientes de empresas, o tema “dinheiro na política” não saiu dos holofotes, uma vez que as elites partidárias, diante de um quadro financeiro restritivo, viram-se forçadas a ajustar suas demandas.

Objetivos e hipóteses

A emergência dos interesses em substituição às paixões representou, sem dúvida, um progresso à ordem social (HIRSCHMAN, 2002) – a previsibilidade e a constância dos interesses tornaram a mediação política mais inteligível, “domando” as paixões através das instituições⁴. Assim, partindo do suposto que “os interesses de uma classe se referem mais

³ Uma completa revisão da produção acadêmica recente se encontra no artigo de Wagner Pralon Mancuso intitulado “Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura (2001-2012) e agenda de pesquisa”, que foi publicado em 2015 pela Revista de Sociologia e Política. O autor ofereceu uma agenda de pesquisa identificando três vertentes exploradas pelos estudiosos da área: (i) relação entre investimento e desempenho eleitoral; (ii) relação entre investimento e concessão de benefícios para os investidores; e (iii) determinantes do investimento eleitoral (MANCUSO, 2015).

⁴ Esta ideia fica mais clara nos trechos de Hirschman (2002) selecionados abaixo:

“A crença de que o interesse podia ser considerado um motivo dominante no comportamento humano causou uma considerável excitação intelectual: pelo menos uma base realista para uma ordem social viável tinha sido descoberta” (HIRSCHMAN, 2002:69). “A previsibilidade na sua forma mais elementar é a constância, e é essa qualidade que talvez fosse o fundamento mais importante para que se acolhesse um mundo governado pelo interesse. O caráter errático e instável da maioria dos comportamentos passionais foi muitas vezes enfatizado e foi considerado um dos seus aspectos mais censuráveis e perigosos” (HIRSCHMAN, 2002:73).

“A incerteza em geral e a inconstância do homem em particular tornam-se por conseguinte o arqui-inimigo que precisa ser exorcizado (...). Pois na busca de seus

diretamente à sua posição e lugar, ao *status* e segurança, isto é, eles são basicamente não-econômicos” (POLANYI, 1980:157), a direção de pesquisa adotada na presente tese apontou para a centralidade dessas duas assertivas: i) compreender o financiamento eleitoral a partir da sua estabilidade e regularidade na série histórica; ii) buscar o seu posicionamento na sociedade e, principalmente, na sua dinâmica política.

O objetivo geral aqui proposto é analisar a influência das instituições políticas sobre os interesses empresariais no processo eleitoral, realizando uma discussão teórica e empírica institucionalista no âmbito seja do sistema político e partidário, seja das relações econômicas e estatais.

A literatura especializada privilegiou a atuação política do empresariado e a sua relação com o Estado enquanto ator coletivo, via instituições representativas, como as associações e confederações patronais. A cooperação entre atores políticos e econômicos é ainda uma constante nos processos de formulação e execução de políticas, sobretudo em se tratando de política industrial. As pesquisas se voltam majoritariamente à participação dos empresários nos fóruns e conselhos especializados propostos pelo governo, não sendo também excluído o envolvimento empresarial nas comissões e audiências públicas na esfera do Congresso Nacional.

Todavia, a pesquisa realizada nesta tese dá destaque a uma análise desagregada do empresariado, ou seja, individualizada, tal como são os dados de prestação de contas eleitorais. De maneira geral, analiso as doações de todas as firmas envolvidas nas eleições, mas dedico atenção especial àquelas que participaram das campanhas presidenciais, que financiaram diretórios partidários nacionais e se conectaram a diversas disputas políticas estaduais no mesmo pleito. Este objeto de pesquisa, embora represente uma amostra bastante reduzida do universo de doadores, dá conta das empresas responsáveis pela maior fatia da arrecadação dos partidos e candidatos nas eleições.

Como as empresas se orientam nas eleições? As doações são realizadas a partir de uma lógica racional que se esgota, ou melhor dizendo, explica-se integralmente na arena eleitoral ou este investimento representa apenas uma parte da interação entre agentes econômicos e privados, também estruturada em outros processos?

interesses espera-se ou imagina-se que os homens sejam resolutos, sinceros e metódicos, em total contraste com o comportamento estereotipado dos homens que são fustigados e cegados pelas suas paixões” (HIRSCHMAN, 2002:74).

A questão principal do presente estudo se desenvolve, portanto, em torno da compreensão do comportamento eleitoral de uma Elite Investidora, considerando o quadro de incentivos e restrições gerado tanto por um processo partidário-eleitoral bem estabelecido no país, quanto por uma trajetória consolidada de ação política empresarial.

Desse modo, a hipótese principal é que, no âmbito do sistema político, os partidos representariam um “atalho informacional” aos doadores que pretendem investir em larga escala, uma vez que prospectar apoiadores na arena eleitoral sem a devida conexão com as elites partidárias elevaria demasiadamente os custos de coordenação. Além disso, sendo a arena legislativa controlada pelos líderes de bancadas e o processo decisório organizado pela lógica partidária, financiar campanhas em descompasso com estes atores minimizaria a sua influência política.

A hipótese complementar é que tradicionais grupos de interesses organizados não gerariam incentivos aos doadores no processo eleitoral, como as entidades e associações são vedadas de realizar doações pelas normas eleitorais, uma coordenação ou ação coletiva neste sentido se fragiliza. Ao mesmo tempo, não haveria por parte da legislação eleitoral restrições efetivas ao poder econômico das grandes corporações no tocante à maximização de suas conexões políticas. Considerando que as grandes companhias estão bem posicionadas no capitalismo brasileiro, a manutenção do *status quo* seria algo desejado por esses *players*. Uma agenda política de mudanças substantivas na estrutura econômica, seja de natureza pró-mercado, seja de natureza estatal-intervencionista, abriria oportunidade a desafiantes, via competição, ou diminuiria sua capacidade de decisão, via política industrial mais ativa. Neste caso, a preservação do *status quo* não representa necessariamente um apoio ao governo ou à oposição, mas a garantia de que o quadro político se mantenha equilibrado a ponto de que um lado não se sobressaia demasiadamente sobre o outro, não importando muito qual o lado vencedor, mas sim a sua margem para implementar mudanças. Esta dinâmica explicaria o financiamento político relativamente equilibrado entre os principais atores partidários do país, conforme será detalhado na tese.

Parto da concepção de que essas respostas dão conta de explicar os padrões de investimento eleitoral praticado no país, especialmente no que se refere ao aspecto nacional-partidário das doações. Cabe também mencionar que nesta tese o termo “investimento” será utilizado enquanto sinônimo de doações e de financiamento de campanha, tal como se tem convencionado na produção acadêmica, e não necessariamente no sentido de aplicação ou prospecção de determinados bens ou favores.

Nos capítulos a seguir, o teste destas hipóteses será realizado por meio da análise da distribuição de contribuições eleitorais, dos dados empresariais e também da revisão bibliográfica.

Enquadramento teórico e debate metodológico

O dinheiro gasto por candidatos e partidos nas eleições é decisivo. A competição democrática requer um custo que, invariavelmente, situa-se acima das possibilidades de arrecadação da maioria dos atores políticos. Desde os gastos administrativos, relacionados ao aluguel imobiliário dos comitês, passando pelas despesas diretas com apoiadores, como, por exemplo, transporte e alimentação, até os mais estratégicos, envolvendo material de propaganda e salário de analistas e estrategistas de campanha, arcar minimamente com tais demandas implica em ter acesso a recursos. Não é raro encontrar toda sorte de incongruências nas prestações de contas ao término das eleições em função das dificuldades para formar e manter estruturas eleitorais competitivas, pois prover a contento tais expensas representa um enorme desafio para os que se propõem a participar do processo político.

Nesta seção apresento algumas das principais questões que se fazem presentes na literatura sobre o financiamento político. Conforme destacado por Nassmacher (2003), seriam três os fatores mais impactantes na relação entre dinheiro e política: i) escassez de recursos; ii) desigualdade de dinheiro disponível entre os competidores; e iii) o dinheiro interessado (NASSMACHER, 2003:7-8).

No primeiro caso, a escassez de recursos pode limitar profundamente a efetividade do processo democrático. Nassmacher (2003) assevera que, embora a capacidade de mobilizar apoio financeiro seja uma forma de participação, não se pode deixar de ver na escassez de recursos um risco à democracia. Em países muito pobres esse problema se acentua, visto que os partidos recorrem a fontes indesejadas, tais como doações vindas do exterior ou mesmo ligadas a atividades ilícitas.

Entretanto, para a melhor compreensão da realidade do financiamento político no país, é necessário jogar luz sobre o conceito mais detalhado de escassez. Neste sentido, de acordo com Reis (1997), a escassez

“(…) deve ser entendida não no sentido forte – de falta absoluta de recursos suficientes para que todas as pessoas possam assegurar sua sobrevivência cotidiana – mas num sentido técnico mais preciso, de que é necessário alocar recursos escassos entre fins alternativos; de que não é possível se atingirem, simultaneamente, todos os fins; que nem todas

as vontades, de todas as pessoas, podem ser satisfeitas ao mesmo tempo” (REIS, 1997:23).

Dado que a alocação de recursos depende de uma série de decisões tomadas em decorrência dos interesses envolvidos, o modo como partidos, empresas e candidatos se conectam, além de complexo, implica em escolhas, cuja profusão impacta fortemente na condução das campanhas, ou seja, na própria “sobrevivência” dos atores no jogo político. Além disso, quando o acesso a fundos de campanha, por parte de candidatos e legendas, é escasso, a fonte abastecedora de tal demanda se sobressai. Até mesmo porque, a vantagem de determinar o equilíbrio financeiro do processo político, como no caso dos grandes doadores (a maior reserva disponível de financiamento), potencializa-se em cenários onde o suporte financeiro dos eleitores é residual, a exemplo do Brasil.

Contudo, no caso brasileiro, a tese da escassez de recursos se enfraquece enquanto determinante do desequilíbrio financeiro-eleitoral, uma vez que, a despeito do desenvolvimento social, da elevação dos salários e da diminuição da concentração de renda na série histórica de 2002 a 2014⁵, o peso das contribuições de pessoas físicas sobre a receita de candidatos e partidos declinou⁶.

O segundo aspecto apontado por Nassmacher (2003) é o da desigualdade de recursos disponibilizados entre os concorrentes. É preciso anotar que, neste sentido, os partidos no governo deveriam, em tese, ter acesso facilitado a fundos de campanha. Sobre isto, ressalto a discussão proposta por Levitsky e Way (2010), que discorreram sobre uma situação de desigualdade política (*uneven playing field*) a partir de três pontos: i) o Estado sendo totalmente usado para fins partidários; ii) o partido no poder sendo sempre favorecido; e iii) a capacidade de organização da oposição sendo sistematicamente prejudicada (LEVITSKY e WAY, 2010:58). Os autores compreendem que a democracia pode ser minada não somente pela repressão política e fraude eleitoral, tal como em regimes autoritários, mas igualmente pelo acesso desigual às instituições, aos meios de comunicação e aos recursos eleitorais (LEVITSKY e WAY, 2010:57). Com efeito, um quadro estrutural de desigualdade, a ponto de inviabilizar

⁵ Sobre os dados específicos, o IDH, por exemplo, em 2002 era 0,68 e passou a 0,76 em 2014; a melhoria também se viu na remuneração dos empregados que em 2002 significava 39% do PIB nacional e em 2014 passou a 43%; da mesma forma, o índice de Gini que em 2002 era 0,59 caiu para 0,52.

⁶ Desconsiderando as doações feitas em 2002, que foram residuais, na campanha de 2006 o financiamento dos indivíduos representou 5% da receita dos comitês financeiros eleitorais e 14% da dos candidatos; em 2014, estes valores diminuíram respectivamente para 4% e 11%. Quanto aos partidos, a porcentagem do investimento eleitoral dos indivíduos foi ainda menor, representando 3% da sua arrecadação em 2010 e 2% em 2014. Devido ao fato do TSE disponibilizar as informações sobre o financiamento dos partidos somente a partir de 2010, estes dados não se encontram em toda a série histórica.

forças políticas opositoras, põe em risco o próprio regime democrático – partidos pragmáticos ao se juntarem com os governos neste cenário esvaziaria gradativamente a oposição (LEVITSKY e WAY, 2010:62)⁷, tendo em vista o clientelismo e a corrupção reforçarem eleitoralmente os mandatários⁸.

Entretanto, no Brasil, do ponto de vista dos principais atores políticos, a oposição não encontrou problemas para acessar recursos e se organizar. Embora a ocupação de postos estratégicos no Estado, assim como, a gestão de orçamentos generosos no âmbito federal, traduza-se, indubitavelmente, em vantagem no processo político, a regulamentação dos recursos públicos destinados aos partidos (inclusive para aqueles que não se mostraram competitivos eleitoralmente), como o fundo partidário e o HGPE⁹, não permitiu a inviabilização da oposição.

Além disso, entre 2002, quando houve alternância de poder, e 2014, o PSDB, principal partido opositor, foi bastante competitivo, tendo sucesso nos colégios eleitorais mais populosos e ricos da federação, como o estado de São Paulo e Minas Gerais. Ao lado do PT, os peessedebistas conferiram ao processo partidário nacional uma lógica polarizada e presidencializada que coordenou a política nacional nas últimas décadas. Da mesma forma, com relação aos recursos privados, principalmente de origem empresarial, viu-se um significativo equilíbrio do financiamento destinado às legendas integrantes ou não da coalizão governista nacional.

Por último, o dinheiro interessado, em razão do maior poderio financeiro dos grupos organizados, constituiria uma ameaça constante às democracias (NASSMACHER, 2003:8). De acordo com Nassmacher, através do financiamento eleitoral o poder emanado pelo voto dos cidadãos seria potencialmente subtraído pela influência dos interesses organizados nas decisões políticas. Um exemplo da materialização desta influência é o aporte financeiro realizado por sindicatos, que, ao invés de um “financiamento de base”, teria uma natureza plutocrática. Em outras palavras, para o autor o dinheiro interessado se fundamenta na obtenção de vantagens econômicas diretas e não no apoio à determinada agenda ou programa político.

⁷ De maneira mais detalhada, os autores salientam que “*uneven playing fields tend to emerge under conditions that facilitate incumbent control over key state and societal resources. Such conditions often exist in cases of incomplete transition from single-party rule*” (LEVITSKY e WAY, 2010:64). Este conceito se assemelharia ao que Greene (2007) chamou de *hyper-incumbent advantage* em casos de sistemas com um partido dominante.

⁸ A alocação de aliados em cargos públicos, garantindo aos *incumbents* uma estrutura estável de apoiadores nos ciclos eleitorais, seria também um fator relevante neste caso.

⁹ Sobre este tema consultar Cervi (2010), Speck e Cervi (2016), Schmitt, Carneiro e Kuschnir (1999) e Albuquerque, Steibel e Carneiro (2008).

Contudo, tal consideração, a exemplo das anteriores, não seria totalmente aplicável ao Brasil, cuja norma eleitoral veda doações dessa natureza, relegando a análise do dinheiro interessado ao comportamento das próprias empresas – apesar das associações de classe empresariais e dos trabalhadores não se furtarem ao debate político. Deste modo, a natureza do interesse que se destaca nas eleições brasileiras seria particularista e não coletiva, dado que sustenta a hipótese das grandes companhias atuarem nas eleições à margem dos constrangimentos e incentivos de suas respectivas entidades representativas.

Para além da natureza do interesse, particularista ou coletivo, importa igualmente destacar que o poder econômico não sofreu limites efetivos da legislação eleitoral – assunto que será detalhado no primeiro capítulo da tese. De fato, o alcance de interesses particularistas ficou quase ilimitado, porém, concretamente, a “dominância” deste investimento sobre os financiados pode ter sido menor do que se supõe. Como as maiores doações, em termos partidários, destinaram-se razoavelmente de maneira equilibrada entre os principais competidores, o peso do investidor eleitoral foi diluído entre os demais *big donors*. No caso das doações diretas aos candidatos, cada vez em menor escala, a distribuição de recursos teve um padrão parecido. A receita eleitoral de líderes e influenciadores da arena parlamentar, por exemplo, raramente foi “capturada” financeiramente, pois se constituiu de grandes somas não apenas de uma empresa, mas sim de distintos setores e ramos econômicos, por vezes com interesses gerais conflitantes. Portanto, no caso brasileiro a prevalência do dinheiro interessado não delibera predileções a algum lado da disputa, eliminando a preocupação central de Nassmacher (2003) no tocante a grupos organizados fazerem valer seus interesses determinando o sucesso eleitoral de determinado ator político.

As apreensões com respeito à (i) escassez de recursos; à (ii) desigualdade de dinheiro disponível entre os competidores; e ao (iii) dinheiro interessado (NASSMACHER, 2003:7-8), constituem boa parte dos estudos sobre o financiamento político e buscam evitar práticas que minem as democracias. Entretanto, no Brasil, estes pontos não chegam a tocar diretamente nos principais problemas do seu sistema de financiamento político, que, de acordo com a perspectiva adotada na presente tese, estão relacionados aos arranjos institucionais basilares tanto do sistema econômico, quanto do político. Refiro-me às próprias regras eleitorais, à institucionalização dos partidos, às dinâmicas de intermediação de interesses, à capacidade estatal de coordenação econômica, em suma, a muitos elementos estruturais da nossa democracia.

As empresas foram as responsáveis pela fatia mais significativa dos recursos eleitorais; porém, apesar de suas contribuições terem alcançado inúmeros candidatos e partidos, a dinâmica pela qual interesses e motivações empresariais se traduzem em escolha eleitoral ainda é um campo desconhecido. As pesquisas raramente se voltam às doações de campanha enquanto variável dependente, sendo mais comum o seu estudo visar a explicação do comportamento político parlamentar e do sucesso eleitoral dos candidatos. Dessa forma, a presente tese se insere justamente nesta perspectiva menos frequentada da literatura: o dinheiro na política enquanto variável dependente. Em razão desta escolha faço a seguir uma introdutória incursão metodológica sobre o tema.

A associação entre dinheiro e política é investigada a partir de diferentes enfoques. De acordo com o tipo de desenho de pesquisa proposto, ora o investimento eleitoral é tratado como variável explicativa, ora como variável dependente. Três perguntas fundamentais, estruturadas por Mancuso (2015:158), demarcam a agenda de estudos sobre doações de campanha no Brasil, considerando este aspecto metodológico:

- (i) As contribuições e os gastos de campanha afetam os resultados eleitorais?
- (ii) As doações de campanha resultam em benefícios para os financiadores?
- (iii) Que fatores explicam as contribuições e os gastos de campanha?

Nas duas primeiras questões, o dinheiro na política assume metodologicamente a função de variável independente principal para determinar o êxito eleitoral e o comportamento dos políticos. Na última, o financiamento passa a ser uma variável dependente, a que se procura explicar por meio de variáveis independentes sociais, políticas e econômicas¹⁰. É por meio desta sistematização que, basicamente, os interesses e motivações econômicas são investigados no processo eleitoral.

a) Financiamento enquanto variável explicativa

O poder econômico como um dado que explica o processo político é um caminho interpretativo bastante visitado nas ciências sociais, em democracias onde os recursos são demasiadamente concentrados em poucos atores, como a brasileira, muitos estudos por aí se

¹⁰ Para cada uma destas perguntas Mancuso (2015) descreveu as principais variáveis e determinantes da produção acadêmica recente; para a primeira vertente verificar “Tabela 3 - Recursos e resultados eleitorais” (MANCUSO, 2015:160-161); para a segunda consultar “Tabela 4 - Recursos eleitorais e benefícios para financiadores” (MANCUSO, 2015:164); e para a terceira “Tabela 5 - Determinantes do investimento eleitoral” (MANCUSO, 2015:168-169).

orientam. Neste sentido, o dinheiro na política busca explicar duas situações: o sucesso eleitoral e o comportamento político.

No primeiro caso, quando o TSE tornou pública a prestação de contas eleitorais de maneira mais sistematizada em 2002, chamou atenção a elevada correlação existente entre sucesso eleitoral e a receita dos candidatos (FIGUEIREDO FILHO, 2005; 2009; SPECK, 2005). Dada a volumosa quantia de dinheiro destinada a candidatos que se elegiam, a percepção corrente foi a de que o desempenho eleitoral teria como principal condicionante o financiamento de campanha. Uma série de estudos corroborou com esta percepção consolidando o campo de pesquisa, seja com respeito à simples obtenção de votos (SAMUELS, 2001; PEIXOTO, 2010), ou mesmo à própria vitória eleitoral (HEILER, 2011; SANTOS, 2009)¹¹, incluindo a reeleição (PEREIRA e RENNÓ, 2007).

Por sua vez, investigar fatores explicativos concorrentes ao financiamento político tem se revelado essencial para determinar o grau de influência do poder econômico na democracia. Um destes fatores mais relevantes, por ser também capaz de influenciar o sucesso eleitoral servindo como variável de controle, é o capital político dos candidatos¹² – faço referência aqui à carreira parlamentar, à ocupação de cargos importantes, quer no processo decisório, quer na administração pública, ou ainda na sua própria organização partidária¹³. Neste sentido, não é possível deixar de notar que os maiores doadores de campanha concentraram suas contribuições em candidatos “importantes”, nas eleições de 2002 para deputado federal, por exemplo, a média de financiamento para candidatos “fortes” foi aproximadamente dez vezes maior do que a média da receita do total de candidatos (SANTOS, 2009). Um ponto a favor dos candidatos experientes na arrecadação de recursos seria a profissionalização das suas campanhas, uma vez que o desempenho na gestão de recursos

¹¹ Santos (2009) verificou que nas eleições de 2002 para deputado federal 80% das doações dos maiores patrocinadores corporativos foram destinadas a candidatos que se elegeram em 2002.

¹² Uma caracterização ampla do capital político se encontra em Speck e Mancuso (2014):

“Studies of the impact of a candidate’s track record on electoral performance typically build on the incumbency variable as a proxy to gauge the “political capital” (or “electoral capital”) factor. However, assessing the incumbency effect does not cover the variety of political capital. Political capital also includes other non-elective offices held in the public administration, in political parties and in civil society organizations. Political capital also includes experience in elections lost or in holding elective offices different from those candidates run for. In practice resorting to the “incumbency proxy” is largely due to the difficulty in accessing more detailed data on these different dimensions of the political/electoral capital of candidates” (SPECK e MANCUSO, 2014:37).

¹³ Temos alguns exemplos da literatura nacional neste sentido, tais como a análise do financiamento político de lideranças partidárias no Congresso Nacional (SANTOS, 2009) ou mesmo de deputados federais e senadores mais influentes (ARAÚJO, et. al., 2015).

elimina suspeitas quanto ao desperdício em gastos ineficientes¹⁴. A incumbência do mandato, especialmente nas eleições proporcionais, tem sido também bastante considerada (MARCELINO, 2010; HEILER, 2011; SAMUELS, 2002), seguindo a trilha da literatura internacional acerca do chamado “efeito Jacobson” (JACOBSON, 1978) – neste caso, os desafiantes “sinalizariam” aos *incumbents* o nível de dificuldade que será encontrada para a sua reeleição (OVTCHINNIKOV e PANTALEONI; 2012).

De todo modo, esta perspectiva procura deixar mais claro como o dinheiro pode influenciar o resultado eleitoral, sendo um elemento estratégico (LEVITT, 1994), sobretudo em campanhas muito acirradas (GIMPEL et. al., 2008), apesar da concorrência de outros fatores explicativos.

Com respeito à influência do investimento eleitoral sobre o comportamento político – a segunda vertente do dinheiro enquanto variável explicativa – é preciso subdividi-la em duas partes: i) comportamento dos atores no processo legislativo em relação aos interesses dos doadores; ii) benefícios e vantagens alcançados pelo financiador através de decisões governamentais.

Na primeira parte, as pesquisas têm apontado que as doações de campanha ajudam a entender o comportamento parlamentar (CLAWSON, 1999). Sob o paradigma teórico da *rational choice*, no qual o político tem como objetivo principal a sua reeleição, o financiamento empresarial é compreendido como uma variável que influencia o processo decisório (COX e MAGAR, 1999). Nesta direção alguns estudos almejam evidenciar relações de causalidade entre doações e comportamento dos financiados, incluindo interesses setoriais específicos (SANTOS et. al., 2015). A falta de resultados conclusivos neste âmbito sustenta a inferência de que doações diretas a candidatos resultam em um menor impacto no processo decisório do que normalmente se espera, não sendo incomum parlamentares votarem em matérias legislativas favoráveis ao empresariado, independentemente de terem recebido recursos de determinados setores econômicos.

Uma outra maneira de tratar do comportamento político, embora indiretamente, diz respeito à análise do investimento eleitoral como a variável explicativa dos benefícios obtidos pelos doadores¹⁵ – neste caso, o entendimento é que o engajamento da empresa no processo

¹⁴ Cabe notar que uma alteração do enfoque para as despesas de campanha, ao invés da receita dos candidatos, poderia ser mais significativa, como alguns trabalhos recentes tem feito (HEILER et. al., 2016; SPECK, 2014).

¹⁵ Sobre os benefícios e vantagens Mancuso (2015) especificou os principais temas pesquisados: “benefícios tributários”, “contratos com o governo”, “financiamento de bancos públicos” (MANCUSO, 2015). Nos próximos

político influencia diretamente o seu próprio desempenho econômico. No Brasil, Bandeira de Mello e Marcon (2005) mostraram como o financiamento de campanha influenciou positivamente a performance empresarial; da mesma forma, Boas, Hidalgo e Richardson (2014), descreveram como as doações possibilitaram a obtenção de contratos com o governo – nesta direção outras pesquisas também trataram do acesso de investidores eleitorais ao crédito do setor público (CLAESSENS et. al., 2008; LAZZARINI et. al., 2011; ROCHA, 2011).

É preciso destacar que, para além do financiamento de campanha, são muitos os fatores explicativos do desempenho empresarial, ou mesmo setorial. O próprio *lobby* organizado seja pela agenda legislativa das entidades empresariais, seja pela participação nos conselhos e fóruns promovidos pelo governo federal, tem parcela significativa neste processo – sem contar que a agenda estatal de política industrial independe, objetivamente, das contribuições eleitorais promovidas pelas empresas.

b) Financiamento enquanto variável dependente

Os desenhos de pesquisa sob esta perspectiva invertem o sentido da correlação entre dinheiro e política, aqui o que se busca é a determinação das causas do financiamento. Desta maneira, a produção acadêmica tem procurado observar elementos de origem tanto político-institucionais, quanto socioeconômicas, para lidar com a questão. Alguns estudos têm investido em variáveis específicas da própria arena eleitoral, como, por exemplo, os efeitos das pesquisas de opinião durante a campanha (HEILER, et.al., 2015), particularmente nas eleições majoritárias; outros se ligam à dinâmica partidária, como os efeitos gerados pela ideologia da legenda ou a sua posição frente ao governo federal (SPECK, 2011). No Brasil, considerando os determinantes do financiamento eleitoral para deputado federal, Mancuso e Speck (2014) concluíram que candidatos de partidos de esquerda tendem a ser menos subsidiados por empresas, assim como os mandatários tendem a ser mais apoiados em comparação aos desafiantes. A literatura internacional, da mesma forma, já havia encontrado na ideologia um forte componente explicativo, não limitando a doação de campanha à defesa de benefícios econômicos (FRANCIA et al, 2005)¹⁶.

capítulos tratarei detalhadamente desta literatura com base nos trabalhos de Claessens et. al., 2008; Boas et. al., 2014; Gonçalves, 2011; Musacchio e Lazzarini, 2015; Lazzarini et. al., 2011.

¹⁶ É pesquisado pelos autores que grupos sociais mais ativos apoiam campanhas em função de seus posicionamentos políticos, assim, o financiamento seria praticado por eleitores de famílias ricas ligadas a grandes corporações que constituem vozes relevantes dentro dos partidos. Como esta elite política não constitui um grupo monolítico (FRANCIA et al, 2005), as subdivisões nestes grupos de doadores desempenham um fator explicativo significativo em torno da ideologia ou, melhor dizendo, das preferências partidárias.

Para compreender os determinantes do dinheiro na política é também necessário observar o papel dos grupos de interesses no processo político, lobistas ou “*third parties*” (DUSCHINSKY, 2002) e outros setores organizados da sociedade. Sobre isto, Heaney (2010) ressaltou que os partidos e os grupos de interesses são complexamente indissolúveis, co-evoluindo em distintas arenas e interligados um ao outro inclusive organizacionalmente.

É igualmente importante chamar a atenção para o fato do “dinheiro na política”, enquanto variável dependente, contrair um filtro de origem no que se refere às suas respectivas fontes de financiamento: empresas, partidos e indivíduos. A premissa é que os objetivos médios dos doadores podem ser diferentes quando comparadas as suas origens (SANTOS, 2014). Sabe-se que as pesquisas se direcionam quase que exclusivamente ao financiamento empresarial, muito em razão dele ser o mais volumoso, entretanto alguns trabalhos começam a surgir com maior frequência enfocando outras fontes (SANTOS, 2014; SANTOS e TANAKA, 2016), especialmente sobre os repasses partidários que, além de terem aumentado bastante nas últimas campanhas, possivelmente se tornarão o principal foco das análises com a proibição das doações de empresas.

De todo modo, os resultados encontrados sobre os determinantes do investimento político no Brasil são pouco satisfatórios, produzindo, em geral, correlações triviais ou espúrias (MANCUSO, 2015:175). A inclusão pouco criteriosa de variáveis independentes nos modelos, possivelmente fruto de justificativas teóricas insuficientes (MANCUSO, 2015:175), acabou não gerando interpretações muito diferentes das abordagens anteriores acerca do dinheiro enquanto variável explicativa.

c) **Correlação dinheiro e política**

Mesmo considerando o dinheiro uma variável necessária para viabilizar candidaturas competitivas, para evitar a tomada dos efeitos pelas causas é fundamental tratar da sua capacidade explicativa do processo político com cautela. Embora uma associação não determine necessariamente a direção da causalidade, a descoberta de correlações se torna essencial para a construção de modelos explicativos, ocupando boa parte do tempo dos pesquisadores. Neste sentido, os três maiores desafios são:

- (i) Evitar a omissão de variáveis independentes relevantes;
- (ii) Enfrentar o problema da endogeneidade entre as variáveis independentes e dependentes;

- (iii) Explicitar os mecanismos por meio dos quais as variáveis independentes produzem seus efeitos (MANCUSO, 2015:173).

No caso específico da relação entre dinheiro e política, a endogeneidade confunde a própria percepção dos atores sobre o jogo político (LEVITT, 1994). A crença de que o dinheiro é a chave do sucesso eleitoral prejudica a democracia, gerando uma “corrida armamentista” por recursos entre os competidores (DUSCHINSKY, 2002). Os políticos gastam tempo excessivo angariando fundos (COLEMAN e MANNA, 2000), quando na realidade, o investimento eleitoral também é determinado por outros fatores, como o capital político-eleitoral dos candidatos, por exemplo.

Com efeito, o estado da arte das pesquisas sobre o caso brasileiro nos permite dizer que os políticos eleitos fizeram um bom emprego dos recursos que arrecadaram, mas não que o dinheiro garantiu o seu sucesso eleitoral. O mesmo se poderia falar das vantagens obtidas pelos financiadores através de política industrial ou de decisões governamentais na economia em geral, uma vez que tais efeitos necessitariam ser controlados por outros fatores para além do investimento político.

O debate acima proposto deixa claro que não basta um vínculo coerente entre causa e efeito; antes, a direção da causalidade precisa ser estabelecida, seja por meio de um profundo exame teórico do objeto, seja pela observação da regularidade com que o fenômeno se desenvolve. Neste caso, a presente tese se ocupará de esmiuçar essa relação entre dinheiro e política a partir dos padrões observados na série histórica e, em segundo lugar, a partir dos efeitos institucionais, tanto do sistema político, quanto do sistema econômico sobre esta dinâmica. Em suma, a pesquisa se insere em uma abordagem do financiamento político fundamentalmente enquanto variável dependente.

Capítulos e estrutura da tese

A partir deste breve enquadramento teórico do tema, sob uma perspectiva metodológica, segue a organização da tese em torno de cinco capítulos.

No capítulo 1, abordo a característica concentradora do investimento empresarial. Considerando o quadro político-institucional do país, caracterizado pela dispersão de poder entre os atores, discuto a adequação das normas e as tensões decorrentes das doações de campanha girarem em torno de pouquíssimas empresas. Neste capítulo, descrevi ainda o grau de concentração dos recursos empresariais, identificando o número de doadoras efetivas e a “Elite Investidora” na série histórica das eleições gerais de 2002 a 2014.

No capítulo 2, discuto a estratégia das empresas na distribuição de seus recursos e igualmente como os padrões de investimento se condicionam ao poder econômico dos doadores. Neste capítulo, por meio de análise fatorial, identifiquei a existência de dois tipos de financiadores empresariais na série histórica das eleições gerais de 2002 a 2014: i) firmas com alcance político nacional; e ii) doadores restritos à esfera estadual.

No capítulo 3, considerando uma série de incentivos econômicos e institucionais, descrevo como a “Elite Investidora” concentrou suas atenções na disputa política nacional, privilegiando o acesso aos atores partidários. Neste capítulo detalhei uma abordagem teórica que enfatiza a centralidade dos partidos políticos tanto na condução das políticas de governo, quanto no processo decisório nacional.

No capítulo 4, analiso os determinantes do investimento eleitoral realizado pela elite empresarial do país, discutindo os incentivos gerados a partir de seus respectivos setores econômicos. Neste capítulo, através de um modelo de regressão logística, estimei a probabilidade de uma grande corporação realizar doações na campanha de 2014, considerando a sua envergadura setorial e a obtenção de benefícios e vantagens junto à administração pública.

No capítulo 5, discuto como as características do capitalismo brasileiro, considerando o sistema de intermediação de interesses e a ação política do empresariado, estão relacionadas à estratégia cautelosa das grandes doadoras de campanha. Neste capítulo apresento também dois índices que medem tanto o impacto do investimento eleitoral sobre a receita dos atores políticos, quanto sobre o próprio financiamento *per capita* dos doadores, visando demonstrar o equilíbrio das doações entre os principais partidos.

CAPÍTULO 1: As normas eleitorais, o sistema político e o financiamento de campanha empresarial concentrado

1.1. Introdução

Este capítulo inaugural da tese se ocupa de analisar dois pontos centrais na estrutura do financiamento das eleições brasileiras: i) o desenho normativo das doações de campanhas, apreciando a sua adequação diante das instituições políticas do país; e ii) a preponderância empresarial nas eleições, considerando principalmente o seu caráter concentrador. Parto do princípio que estes dois assuntos estão relacionados, pois, se de um lado a concentração de recursos evidencia o peso econômico de uma elite empresarial nas campanhas, de outro ela demonstra justamente a incapacidade da legislação em evitar tamanha dominância financeira.

O objetivo deste capítulo é, em primeiro lugar, discutir dois aspectos das normas eleitorais: a) a ineficiência da legislação para restringir o poder econômico nas campanhas; e b) a inadequação de tal regramento em relação às características políticas-institucionais do país. Em segundo lugar, descrevo o grau de concentração financeira em torno de determinadas empresas ao longo da série histórica, a partir dos dados de prestação de contas eleitorais disponibilizados pelo TSE. Como será visto no restante da tese, a concentração do investimento empresarial em torno de pouquíssimos atores se encontra no cerne das estratégias eleitorais adotadas tanto pelas companhias, quanto pelos financiados, incluindo partidos e candidatos – tal dinâmica representa um dos maiores desafios à democracia brasileira, dada a enorme dependência financeira empresarial dos atores políticos.

Portanto, o presente capítulo está organizado da seguinte maneira. A primeira parte fica a cargo de uma reflexão teórica acerca do modelo de democracia do país, considerando a perspectiva de Arend Lijphart – em complemento, apresento um debate sobre tipologias de financiamento político e a sua adequação às características político-institucionais brasileiras. Na segunda parte discuto a trajetória recente das normas eleitorais, especificamente em relação ao financiamento de campanha, indicando, assim, os mecanismos que tornam a sua aplicabilidade incoerente com as demandas institucionais e sociais do sistema político – esta incoerência foi vista na forma dos conflitos e reações de diversos atores sociais ao modelo vigente até a decisão do STF (setembro de 2015) que vedou as doações empresariais de campanha. Por último, descrevo o padrão concentrado destes recursos empresariais em torno de uma elite de doadores, especialmente a sua consolidação nas últimas duas eleições gerais (2010 e 2014).

1.2. Democracia brasileira e o consociativismo

A democracia brasileira lidou com muitos desafios desde o término da ditadura militar, dentre eles, a questão econômica se destacou, considerando a hiperinflação debelada nos anos 1990, e a profunda desigualdade social mitigada na década seguinte. Porém, como se espera de um processo de consolidação democrática, outras questões igualmente soergueram sob o contorno de reformas, tais como a trabalhista, a fiscal, a previdenciária, ou mesmo o pacto federativo – todas acirradas na “segunda” transição ou consolidação democrática (O’DONNELL, 1987). Destas reformas, uma em especial, a política, sempre se fez presente na agenda pública ante a qualidade da democracia e os escândalos de corrupção (SPECK, 2005).

A despeito de muitas questões “em aberto” no país, a democracia brasileira possui uma identidade que pode ser delineada, considerando suas características político-institucionais, como “consensual”. A considerar a teoria apresentada por Arend Lijphart sobre modelos de democracia, que abarca um vasto campo da literatura especializada, muitos pesquisadores atestaram a similaridade do caso brasileiro com o modelo consensual, ao invés do majoritário (ANASTASIA e NUNES, 2006).

De maneira objetiva, o modelo majoritário sugere uma maior confrontação pelo poder entre as forças políticas, definindo-se como “governo pela maioria”, ou seja, a maioria governa e a minoria faz oposição sem maiores mediações. Com respeito ao modelo consensual, há maior concertação dos atores, a distribuição de poder é dispersa entre as principais forças políticas, sendo o processo decisório igualmente mais acomodativo (AMORIM NETO, 2009:108).

Os contrastes entre os dois modelos são nítidos em várias dimensões. Com respeito à natureza do Estado, por exemplo, o modelo consensual está correlacionado com a proteção social, assim como outras características de um clássico Estado de bem-estar, tais como a não adoção de pena de morte ou mesmo uma ampla política ambiental (LIJPHART, 2003:311). Por sua vez, a capacidade de modelos majoritários tomarem decisões importantes de maneira rápida se destaca (LIJPHART, 2003:294), embora nem sempre deliberações ágeis sejam necessariamente as mais sábias. Na realidade, as democracias majoritárias não chegam a ultrapassar em desempenho social e econômico as consensuais, mas estas últimas têm uma performance melhor quanto à qualidade da representatividade democrática (LIJPHART, 2003:339).

A distinção entre modelos consensuais e majoritários fica mais clara a partir do conjunto de dez variáveis subdividido em duas dimensões: *i*) executivos-partidos; e *ii*) federal-

unitária. Segundo Lijphart (2003), estas dimensões determinariam a existência de concentração ou equilíbrio de poder nas democracias, tendo cada uma delas internamente também um contraste dicotômico revelando uma tendência maior ao modelo majoritário ou consensual.

A primeira dimensão (executivos-partidos) está ligada essencialmente às características do poder Executivo, do sistema partidário, do sistema eleitoral e do sistema de grupos de interesse. As suas variáveis são: a) concentração ou partilha do poder Executivo nos gabinetes ministeriais; b) dominância ou equilíbrio de poder entre o Executivo e o Legislativo; c) sistema bipartidário ou multipartidário; d) sistema eleitoral majoritário ou proporcional; e) sistema de grupos de interesses pluralista ou corporativista (LIJPHART, 2003:19).

A segunda dimensão (federal-unitária) está basicamente ligada ao contraste entre federalismo e governo unitário. As suas variáveis são: a) governo unitário ou federal; b) poder Legislativo concentrado em uma legislatura unicameral ou equilibrado em um bicameralismo; c) constituições flexíveis, a partir de maiorias simples, ou rígidas, a partir de super maiorias; d) sistemas em que a constitucionalidade fica a cargo da própria legislatura ou sistemas em que há uma revisão judicial através de corte suprema; e) bancos centrais dependentes ou independentes (LIJPHART, 2003:19).

Como já assinalado no início desta seção, muitos autores corroboram com a classificação da democracia brasileira como consensual em razão de vários dispositivos que dispersam o poder político, apesar da pesquisa de Lijphart (2003) não utilizar dados atinentes ao país. Por sua vez, Amorim Neto (2009) analisou dados nacionais utilizando a referida metodologia e convalidou o argumento do consociativismo brasileiro. Dentre os pontos que mais chamaram a atenção, consta o fato dos gabinetes serem formados por muitos ministros apartidários e, conseqüentemente, por uma pequena proporção de partidos que integram a coalizão governista, de acordo com Amorim Neto (2009), isto reforçaria a característica dispersa das coalizões governistas, tal como ocorre em modelos não majoritários. Outro aspecto levantado pelo autor é a necessidade de “super maiorias” parlamentares para a aprovação de emendas constitucionais, aliada à existência de uma corte suprema responsável pela revisão constitucional (STF), o que intensificaria a característica consensual da democracia brasileira¹⁷.

Em tese, o sistema presidencialista está associado aos modelos majoritários, porém, o presidencialismo brasileiro opera sob uma dinâmica multipartidária que necessita da

¹⁷ Sobre este ponto, verificar Arantes e Kerche (1999) e como a organização do Poder Judiciário após a Constituição de 1988 reforçou o consociativismo no Brasil. É importante também destacar que o Judiciário gradativamente ocupa mais espaço de decisão política na República, como relata a tese do empoderamento judicial (BARBOSA, 2015).

formação de coalizões, tal como em um sistema parlamentarista (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999) – neste caso, estaria o sistema aqui praticado mais próximo ao modelo consensual, reforçando a partilha de poder. Há muitos elementos que dispersam o poder político na democracia brasileira e inibem os incentivos majoritários causados pelo presidencialismo¹⁸, mas, de qualquer forma, independentemente das diferenças existentes entre parlamentarismo e presidencialismo (CHEIBUB, PRZEWORSKI, e SAIEGH, 2002), ressalto a relevância dos partidos no processo político nacional e, por consequência, os elevados recursos que estes atores políticos demandam.

Por sua vez, em relação à esfera econômica, uma variável enfraquece a dimensão consensual da democracia brasileira: a independência do Banco Central¹⁹. De acordo com Lijphart (2003), nas situações em que o Banco Central é subserviente ao Executivo o modelo de democracia ficaria mais próximo do majoritário, ou seja, um Banco Central independente seria característico de democracias consensuais, pois dispersaria o poder de gestão do sistema financeiro e da política econômica. Deste ponto de vista, é possível dizer que, considerando os governos mais recentes, tanto do PSDB, quanto do PT, o Banco Central foi bastante influenciado pelo Executivo, tendo a independência da instituição sido questionada em muitas situações. Por outro lado, conta a favor do consociativismo o fato da fiscalização das ações do Banco Central refletir a correlação de forças partidárias no presidencialismo de coalizão (SANTOS e PATRÍCIO, 2002; PATRÍCIO, 2010)²⁰.

¹⁸ De maneira sucinta Amorim Neto (2009) detalha que:

“(...) apesar do papel proeminente do presidencialismo na vida política brasileira, a dinâmica política do país também é consideravelmente influenciada pela alta fragmentação do sistema partidário, por governos de coalizão, pelo bicameralismo simétrico, pelo federalismo robusto, pela revisão judicial das leis, por uma Constituição externa e protegida por regras de emendas que exigem super maiorias” (AMORIM NETO, 2009:113).

¹⁹ É preciso considerar que a trajetória histórica de independência dos Bancos Centrais indica que por vezes há forte organicidade com os poderes políticos, sobretudo o Executivo, um exemplo é a própria atuação do Federal Reserve (FED) nos EUA (PATRÍCIO, 2010:263).

²⁰ Sobre esta questão, anoto a seguinte passagem:

“É a lógica do presidencialismo de coalizão. Nesta, os membros dos partidos que formam a base de sustentação ao governo possuem incentivos para delegar a política monetária ao governo e procuram se diferenciar de decisões consideradas impopulares e conquistar apoio político, por meio da atividade de fiscalização das ações do BC consideradas nocivas aos interesses da sociedade. Os partidos precisam cooperar com o governo e com base nesta cooperação é que são aquinhoados com postos no ministério. Entretanto, estes partidos também competem na arena eleitoral, pois quanto mais fortes eleitoralmente, maiores as chances de se tornarem hegemônicos no governo. Desta forma, o controle das ações do BC pelo Legislativo funciona como uma espécie de rebatimento das tensões do presidencialismo de coalizão” (PATRÍCIO, 2010:273).

Este ponto é fundamental pois incide diretamente na política econômica do país e também na dinâmica de segmentos bastantes ativos no financiamento de campanha, especialmente o setor financeiro – assunto que será detalhado no capítulo 4. O sistema de intermediação de interesses do modelo majoritário estaria associado, de acordo com Lijphart (2003), ao tipo pluralista, enquanto que o consensual ao corporativista. Segundo Schmitter (1974), o conceito de corporativismo surgiu para evitar comparações pejorativas entre países que adotam sistemas diferentes, em outras palavras, para não rotular modelos distintos do pluralista norte-americano como “atrasados” ou “imperfeitos”. Deste debate, emergiu, portanto, uma definição conceitual que buscou captar as dinâmicas próprias de sistemas de intermediação de interesses tanto corporativistas, mais coordenados e hierarquizados pelo Estado, quanto pluralistas, menos controlados²¹. No Brasil, a tradição corporativista foi marcante, mas, apesar dos resquícios ainda influentes, a articulação de grupos cada vez mais se dinamiza a partir da pluralidade e competição de interesses organizados na sociedade. Neste sentido, é possível notar um peso menor da dinâmica consensual, sendo o aspecto majoritário mais forte do modelo democrático brasileiro (AMORIM NETO, 2009). Com efeito, a oposição entre pluralismo e corporativismo não é também muito óbvia, uma vez que ambos necessitam de “corpos intermédios” para se desenvolverem (REIS, 1995) – no capítulo 5 abordarei este tema com maior detalhe, observando como dispositivos corporativistas ainda importam, em alguma medida, para a atuação empresarial no processo político brasileiro.

Por último, é preciso anotar que para Arend Lijphart quanto mais dividida for uma sociedade, principalmente quanto às clivagens sociais, étnicas e religiosas, mais consensual deveria ser o seu regime. Dada esta observação, Amorim Neto (2009) destacou que “o consociativismo brasileiro responde mais às necessidades do sistema político do que às da sociedade” (AMORIM NETO, 2009:125). Neste caminho, Lamounier e Souza (2003) dizem que a fragmentação partidária é demasiadamente artificial justamente por não resultar de uma sociedade dividida sob múltiplas clivagens sociais, argumento que corrobora com a justificativa do *consociativismo à brasileira*, pois, embora a fragmentação não necessariamente seja a causa da dispersão de poder no processo decisório, ela completa indubitavelmente esse quadro. No

²¹ Nas palavras de Schmitter (1974):

“Pluralism can be defined as a system of interest representation in which the constituent units are organized into an unspecified number of multiple, voluntary, competitive, nonhierarchically ordered and self-determined (as to type or scope of interest) categories which are nor specially licensed, recognized, subsidized, created or otherwise controlled in leadership selection or interest articulation by the state and which do not exercise a monopoly of representational activity within their respective categories” (SCHMITTER, 1974:96).

decorrer da tese analiso como as grandes empresas se adequaram a esta dispersão de poder característica da democracia brasileira, equilibrando o acesso de seus recursos aos principais atores políticos do país.

De modo geral, não coube nesta seção esgotar todas as questões levantadas pela teoria de Arend Lijphart, mas sim posicioná-la quanto aos incentivos que as instituições geram sobre a competição democrática, preâmbulo à análise das tipologias de financiamento político e suas adequações aos modelos de democracia.

1.3. Tipologias de financiamento político

A regulação do dinheiro na política é essencial para a garantia de um dos pilares da democracia: a igualdade. Por esta razão, muito se discute sobre a capacidade restritiva da legislação eleitoral quanto aos efeitos distorcidos do poder econômico na política. Entretanto, as propostas de reformas, comumente, não têm se articulado com dispositivos que regem o sistema político como um todo, quer dizer, o financiamento político deveria se adequar às estruturas insitucionais não apenas no âmbito eleitoral, mas sobretudo nas demais esferas constitutivas do regime.

Na presente seção dou continuidade a este debate a partir da tipologia normativa de financiamento de campanha criada por Daniel Smilov (2008) baseada em quatro modelos: a) *Libertarian-Presidential*; b) *Libertarian-Parliamentary*; c) *Egalitarian-Presidential*; e d) *Egalitarian-Parliamentary*. O autor compôs estes modelos, que se tratam de tipos ideais, com base em duas dimensões: ideológica e institucional. Dessa forma, Smilov (2008) buscou observar a adequação entre os padrões praticados de contribuição eleitoral e os incentivos advindos do sistema político, conforme descrito no quadro 1.1.

Quadro 1.1 - Quatro modelos generalizados de financiamento político (Daniel Smilov)

Ideological dimension/ Institutional dimension	Libertarian	Egalitarian
Presidentialism Weak parties	Libertarian-presidential model: US	Egalitarian-presidential model: Russia
Parliamentarism Strong parties	Libertarian-parliamentary model: UK until 2000	Egalitarian-parliamentary model: Continental Europe, Central Eastern Europe

Fonte: SMILOV (2008:6).

Em primeiro lugar, a dimensão ideológica captura a oposição entre teorias igualitárias e libertárias, refletindo-as nos modelos de financiamento de campanha. As libertárias tratam dos recursos políticos como uma forma de expressão da liberdade, especialmente no caso das doações individuais, ao passo que as abordagens igualitárias enfocam a necessidade de redução da desigualdade de recursos entre financiadores e competidores (SMILOV, 2008:2-3).

Em segundo lugar, a dimensão institucional agrega a reflexão teórica acerca das diferenças existentes entre o parlamentarismo e o presidencialismo. Este debate leva em conta que regimes presidencialistas criam sistemas partidários fracos, em contraste com o parlamentarismo, impactando fortemente na capacidade de arrecadação dos partidos e, por conseguinte, na dinâmica do financiamento político (SMILOV, 2008:2-3).

Conforme descrito no quadro 1.1, o primeiro modelo apresentado por Smilov (2008), “*Libertarian-Presidential*”, somente seria possível em sociedades pluralistas. A legitimação da influência financeira, seja de indivíduos ou mesmo de empresas, ocorre em países caracterizados por considerável dispersão de recursos e uma grande diversidade de grupos sociais. Assim, apesar do poder econômico agir de maneira praticamente irrestrita nas eleições, o seu efeito distorcido, traduzido pelo clientelismo, por exemplo, seria controlado (SMILOV, 2008:19). Em outras palavras, para que a plena liberdade no fluxo de recursos eleitorais não deforme a representação política seria preciso a existência de uma sociedade civil forte, não apenas financeiramente, mas sim em termos de organização e de consciência do interesse público (SMILOV, 2008:19).

O autor cita os Estados Unidos como o lugar onde este modelo se encontra bem definido, especialmente do ponto de vista normativo, pois não foram poucas as tentativas, inférteis, de estipular tetos às contribuições de campanha neste país (Buckley v. Valeo -1976; McConnell v. FEC - 2003; Citizens United v. FEC -2008; e McCutcheon v. FEC -2014) – as decisões da suprema corte norte-americana invariavelmente ratificaram o princípio libertário²².

Quanto ao modelo “*Egalitarian-Presidential*”, o autor argumenta que é necessário haver um equilíbrio de poder entre o Legislativo e o Executivo na partilha de suas prerrogativas em relação à administração pública (SMILOV, 2008:35). Este ponto é importante porque o Estado, ao controlar e regulamentar fortemente os recursos, joga um papel decisivo sobre as razões de chance dos candidatos e partidos serem competitivos politicamente. Dessa forma,

²² Para uma análise mais detalhada sobre as decisões da suprema corte norte-americana em favor da liberdade de expressão, prevalecendo o princípio da liberdade sobre o da equidade, verificar Arnaldo Godoy (2015) e Bruno Speck (2010b:26).

caso um determinado poder prepondere sobre outro, uma postura tendenciosa a favor de certos atores ocorreria. Além disso, para o modelo de financiamento igualitário funcionar no presidencialismo seria fundamental que o judiciário fosse independente e, principalmente, habilitado à revisão constitucional (SMILOV, 2008:35) – isto coibiria investidas contrárias à condição de igualdade entre os competidores.

O autor identifica na experiência política da Rússia um exemplo de como a hegemonia de um poder, neste caso o Executivo, seria prejudicial à promoção da equidade financeira dos atores políticos em um modelo onde há fortes restrições de acesso aos recursos eleitorais. Além disso, aliado à fraqueza do sistema partidário no presidencialismo, o financiamento público contribuiria com um baixo enraizamento social das legendas, não gerando incentivos à captação de doações eleitorais no seio da sociedade.

O terceiro modelo analisado pelo autor, “*Libertarian-Parliamentary*”, conforme descrito no quadro 1.1, enfatizou o sistema parlamentarista. Smilov (2008) deixa claro que a diferença em relação ao tipo igualitário-presidencialista diz respeito à força dos partidos. O autor desloca o enfoque do peso econômico no processo eleitoral para o controle partidário deste processo, quer dizer, as legendas teriam um peso maior nas eleições do que os candidatos.

Considerando o caso inglês como exemplo mais nítido do modelo, tradicionalmente, as relações mais próximas da esquerda trabalhista com os sindicatos e da direita conservadora com as grandes empresas dariam sentido à lógica de arrecadação de fundos de campanha. Esta dinâmica, para Smilov (2008), tenderia à falta de transparência e a ímpetus corporativistas com setores organizados da sociedade, caso não houvesse uma administração pública e meios de comunicação social independentes – típicos de modelos majoritários. Isto revela, de acordo com o autor, a necessidade de uma sociedade civil forte e pluralista para que o modelo libertário-parlamentar funcione adequadamente (SMILOV, 2008:19)²³, evitando o risco do monopólio dos recursos eleitorais pelos principais partidos.

Quanto ao último modelo, “*Egalitarian-Parliamentary*”, Smilov salienta que o seu sucesso depende muito de um poder judiciário forte, habilitado à revisão constitucional (SMILOV, 2008:29), tal como visto no tipo igualitário-presidencialista. Para o autor, sem esta possibilidade de revisão, os principais partidos, por controlarem tanto os poderes Executivo,

²³ Neste sentido o autor reforça que:

"This observation is in line with Lijphart's idea that the Westminster majoritarian form of government is possible only against the background of a homogeneous society: the libertarian-parliamentary model of political finance enhances the trends typical of majoritarianism and therefore requires similar background conditions" (SMILOV, 2008:20).

quanto o Legislativo, teriam força política suficiente para cartelizar o sistema partidário em torno de si, minando o princípio igualitário ao inviabilizar novos competidores. Tal subversão do modelo equitativo de financiamento seria minimizada caso a constitucionalidade das decisões legislativas fosse apreciada por uma suprema corte revisora.

Esta explicação, segundo o autor, perderia vigor no caso dos países nórdicos (Suécia, Noruega, Finlândia e Dinamarca), pois os mesmos, apesar de não possuírem revisão constitucional, não corromperam o modelo equitativo de financiamento político. Smilov, embora reconheça que tais fatores sejam demasiadamente culturais e contextuais, acredita que a existência de um consenso generalizado sobre o papel dos partidos e, da mesma forma, um alto grau de consciência social e preocupação com o bem público, substituiriam, nestes países, o papel revisor do judiciário (SMILOV, 2008:29). Por outro lado, em nações onde há clivagens sociais mais acirradas, como ocorre na Alemanha e na França, a revisão judicial se tornaria imprescindível, assim, o sucesso do seu modelo de financiamento dependeria profundamente da justa distribuição dos recursos entre as principais agremiações (SMILOV, 2008:29).

O debate feito por Smilov aqui reproduzido impele à articulação entre o tipo de financiamento eleitoral praticado nos países e as suas respectivas instituições políticas, ou melhor dizendo, os seus modelos de democracia (LIJPHART, 2003). Como visto, os recursos econômicos não necessariamente são um fator negativo ou exógeno ao processo eleitoral, antes, conforme Coleman e Manna (2000) sustentam, o maior volume de dinheiro proporciona mais discurso e, com isso, maior comunidade, envolvimento, confiança e eleva a capacidade informacional do eleitorado, assim como a qualidade da representação política. Neste sentido, a capacidade de arrecadar fundos poderia perfeitamente evidenciar também o apoio social obtido pelos atores políticos, dado fundamental para a estabilidade das democracias.

De todo modo, esta exposição de tipologias ajuda a compreender melhor os sentidos do financiamento eleitoral nos sistemas políticos, inclusive no Brasil, apesar do autor tratar de outras realidades. Portanto, os referidos tipos ideais de Smilov (2008) servem de apoio às reflexões feitas a seguir sobre o modelo brasileiro de democracia.

1.4. Dinheiro e política na legislação brasileira

Na presente seção, interessa, particularmente, a análise da fragilidade normativa com respeito à ação ilimitada do poder econômico, como já relatada por muitos pesquisadores (FLEISCHER, 2000; 2005; SPECK, 2006; SANTOS, 2015; RUBIO, 2005; SAMUELS, 2006; ZOVATTO, 2005). Assim, partindo do debate anterior sobre tipologias de financiamento de

campanha e modelos de democracia, faço uma incursão acerca da trajetória da legislação eleitoral, bem como, um apanhado das características mais relevantes do caso brasileiro, em particular o seu aspecto concentrador.

1.4.1. Reação a escândalos e a incapacidade de controlar o poder econômico

Embora não seja o objetivo da tese enveredar por uma história minuciosa da legislação eleitoral, tendo em vista a já farta e competente literatura a respeito (CAMPOS, 2009; SPECK, 2005; ARAÚJO, 2004; SOUZA, 2013), resgatar alguns tópicos dessa trajetória se faz necessário.

Regras específicas sobre o financiamento das campanhas e dos partidos surgiram pela primeira vez no Código Eleitoral de 1950 (Lei N° 1.164, de 24 de julho de 1950). Nesta legislação algumas empresas já não poderiam efetivar contribuições políticas, como as concessionárias de serviço público e as de sociedade de economia mista (Art. 144, inciso III da Lei 1.164/1950); entretanto, em 1965, com a adoção da LOPP (Lei N° 4.740, de 15 de julho de 1965), toda empresa privada com finalidade lucrativa ficou proibida de realizar financiamento político (Art. 56, inciso IV da Lei 4.740/1965)²⁴. Ainda sob um período de incertezas políticas, em razão dos rumos do país após o golpe civil-militar de 1964, a LOPP/1965 estabelecia que toda arrecadação financeira seria feita através da organização partidária, via dirigentes e comitês legalmente constituídos (Art. 58, inciso I 4.740/1965), limitando fortemente o mercado político²⁵. Até mesmo no período de reabertura democrática e da formação do novo sistema

²⁴ Sobre o período que antecedeu o golpe de 1964 é preciso ressaltar a intensa participação empresarial na política – refiro-me à atuação do complexo IPES-IBAD. O IBAD foi criado em 1959 e o IPES em 1961, ambos por empresários que se opunham às posturas, classificadas por eles, de econômica e politicamente populistas dos governantes. Este complexo empreendeu uma forte campanha anticomunista que acabou por desestabilizar o governo do presidente João Goulart em 1964. De acordo com Renné Dreifuss (1981), por intermédio de uma rede de apoiadores articulada por estes institutos, na eleição geral de 1962 foram financiados 250 candidatos a deputado federal, 600 a deputado estadual, 8 a governos estaduais e vários senadores, prefeitos e vereadores. O financiamento desta rede alcançou mais de um terço dos eleitos da Câmara dos Deputados na referida campanha (DREIFUSS, 1981:331), demonstrando que, além do poder econômico ter atuado com intensidade, houve uma concorrência com as organizações partidárias em termos de coordenação na arena eleitoral – tal como se vê nos casos de *interested parties* (THOMAS, 2001; YISHAI, 1995). Não à toa, no ano seguinte foi instaurada uma Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou na Câmara dos Deputados a atuação desta rede de financiamento, principalmente com respeito às denúncias de doações ilegais de origem estrangeira, sobretudo norte-americanas, que levaram à suspensão das atividades do IBAD por meio de decreto presidencial de João Goulart em setembro de 1963 (DREIFUSS, 1981:336).

²⁵ Sobre este aspecto Mauro Macedo Campos (2009) ressaltou que:

“(...) a regra prevista nesse Código estabelecia que todos os gastos realizados na condução da campanha, bem como o alistamento de eleitores e a propaganda institucional fossem manifestadas unicamente através dos partidos ou comitês, não sendo permitida a nenhum candidato a manifestação individualizada dessas funções” (CAMPOS, 2009:29).

partidário as agremiações continuaram sendo as responsáveis pela arrecadação de fundos, não facultando aos candidatos esta possibilidade (Lei Nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979). Fica assinalado, portanto, que em boa parte da história política nacional não se admitiu dinheiro das empresas nas campanhas, pelo menos oficialmente, em outras palavras, os partidos controlavam fortemente as finanças do processo eleitoral.

A partir da década de 1990, as empresas puderam novamente financiar campanhas, sendo tal permissão referendada na Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos) e na Lei 9.504 de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições). Conforme levantado por Bruno Speck (2005), esta nova regulamentação decorreu de uma “reação a escândalos”. A descoberta do esquema corrupto “PC Farias” em 1992, catalisador da crise política que resultou no processo de *impeachment* do presidente Fernando Collor, evidenciou sérios problemas no financiamento das campanhas eleitorais, particularmente no tocante ao caixa “dois” e à participação de empresas. No intuito de dar uma resposta à sociedade quanto à necessária transparência do processo político, o período foi marcado pela reformulação as normas eleitorais, entretanto, conforme as palavras de Kinzo (1997) expressam, as incertezas sobre a efetividade dessa nova legislação eram muitas:

"(...) parties become every dependent on private contributions, as far as election campaigns are concerned, and, consequently, on economically powerful interests. (...) elections campaigns in Brazil are expensive and candidate-orientated. Millions are spent by candidates in the election for any kind of office. However, actual costs are difficult to assess since official figures are always understated” (KINZO, 1997:126).

Especificamente, a referida legislação determinou um limite de 2% do faturamento do ano anterior à eleição para as doações de pessoas jurídicas (Art. 81, § 1º, Lei 9.504/1997); e para pessoas físicas estabeleceu o teto de 10% dos seus rendimentos (Art. 23, § 1º, Inciso I, Lei 9.504/1997). Não tardou para esta norma chamar a atenção, dada a sua baixa capacidade de restrição do poder econômico, pois aos doadores mais ricos, justamente as empresas, um limite de 2% de sua renda, apesar da menor porcentagem, pesava proporcionalmente muito mais nas campanhas do que os 10% da receita dos indivíduos.

Um ponto importante foi a vedação de recursos privados oriundos de sindicatos e de outras associações. Neste caso, o “dinheiro interessado” (NASSMACHER, 2003) se viu totalmente vedado pela norma eleitoral, indo na contramão de tipologias libertárias de financiamento – nos EUA, por exemplo, os Super PACs cumprem este papel, não havendo restrições de ordem privada, inclusive de natureza coletiva. Entretanto, ao eliminar a

possibilidade de órgãos de representação e entidades de classe financiarem campanhas e, ao mesmo tempo, possibilitar o impacto quase ilimitado das grandes empresas, reforçou-se uma individualização do processo. Conforme será abordado no capítulo 5, estes grandes atores econômicos individuais se sobressaíram utilizando seus recursos de maneira irrestrita, não escolhendo um lado da disputa e, com isso, contribuindo com a manutenção do “*status quo*”.

De uma forma geral, o efeito deletério desta regulamentação não se sabe exatamente, pois, embora fossem vedadas, as doações empresariais sempre transitaram ilicitamente nas campanhas – o que não atacou o problema da corrupção. Na prática, tais regras institucionalizaram a falta de limites para o financiamento privado nas eleições, concedendo aos grupos empresariais, além da possibilidade de explorar seu poder econômico, uma enorme capacidade discricionária que os fazem acessar inúmeros atores políticos. Para uma análise sistemática das críticas a esta legislação, Bruno Speck condensou três pontos centrais:

“Uma primeira crítica se refere à possível distorção da competição eleitoral pelo peso dos recursos financeiros em campanhas ou pela distribuição desses recursos entre os competidores. (...) A segunda crítica ao financiamento político se refere à subversão do princípio da igualdade dos cidadãos quanto à sua influência sobre a representação política. (...) A terceira crítica diz respeito à possível dependência dos candidatos eleitos dos seus financiadores, que poderá se expressar na futura concessão de favores, vantagens ou na representação privilegiada dos interesses, uma vez que os candidatos se elegeram como chefes de governo ou representantes da sociedade” (SPECK, 2006:154-155).

As críticas enumeradas acima indicam bem a preocupação geral com respeito à legislação, sobretudo à igualdade de condições e à qualidade da representação política. A institucionalização do peso econômico nas eleições é o ponto mais importante para a discussão das causas da força do dinheiro das empresas, em comparação às demais fontes, e, da mesma forma, a chave da reflexão sobre o tipo de financiamento político mais adequado às características político-institucionais do país.

Em suma, a reforma das regras eleitorais na década de 1990 conformou um exemplo de intervenção inadequada do quadro normativo, pois uma legislação que permite o livre fluxo de dinheiro nas campanhas em uma sociedade como a brasileira, que demanda por equidade na distribuição de recursos, gera contradições e consequências negativas à consolidação democrática.

1.4.2. Um segundo ciclo reativo e impasses da reforma política

Pode-se dizer que a partir da crise política decorrente do chamado “mensalão” em 2005²⁶ um segundo ciclo reativo a escândalos surgiu²⁷. No parlamento, durante a última década, várias reformas nas regras eleitorais, ou, melhor dizendo, “minirreformas” foram implementadas neste sentido reativo, implicando, basicamente, em três frentes: *i*) modificações na maneira como os candidatos devem gastar seus recursos, restringindo algumas despesas específicas – por exemplo, os custos com pessoal e transporte; *ii*) proibições diversas, tais como a promoção de “*showmícios*” e confecções de brindes; e *iii*) limitações da arrecadação de fundos, impondo tetos regressivos de gastos de campanha em comparação aos pleitos anteriores²⁸. Uma quarta frente ganhou força no ano de 2017 e se trata da ampliação de repasses públicos para os partidos políticos, decorrente do contexto de vedação das doações empresariais²⁹.

²⁶ O escândalo denominado pela imprensa de “mensalão” consistiu em um esquema de compra de votos dos deputados federais, por meio de dinheiro público desviado, que gerou uma grande crise política no primeiro governo presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva (PT). Esta foi a primeira vez que o Partido dos Trabalhadores passou a enfrentar uma forte pressão da opinião pública no âmbito da corrupção. Sobre este período consultar Miguel e Coutinho (2007).

²⁷ É verdade que mesmo antes desta crise a discussão sobre as mudanças no sistema eleitoral já estava pautada, porém, sem a mesma intensidade vista a seguir. A comissão parlamentar especial sobre a reforma política presidida por Alexandre Cardoso (PSB-RJ) e relatada por Ronaldo Caiado (PFL-GO), entre 2003 e 2007, já havia debatido diversos pontos importantes, dentre os quais o financiamento público exclusivo, a cláusula de barreira e a lista partidária pré-ordenada nas campanhas proporcionais.

²⁸ Elenco aqui as principais alterações das “minirreformas” eleitorais no âmbito do financiamento de campanha:

- 1 - minirreforma de 2006 (Lei 11.300 de 10 de maio de 2006): impedimento de gastos com showmícios, distribuição de camisetas, chaveiros e outros brindes de campanha (Art. 26 XIII e Art. 39 §6º; §7º); proibição de doações feitas por entidades religiosas. (Art. 24);
- 2 - minirreforma de 2009 (Lei 12.034 de 29 de setembro de 2009): permissão de doações de cooperativas que não sejam beneficiadas por serviços públicos e a proibição de doações feitas por entidades esportivas em geral (Art. 24); proibição de qualquer candidato comparecer nos 3 (três) meses que precedem o pleito em inaugurações de obras públicas. (Art. 77);
- 3 - minirreforma de 2013 (Lei nº 12.891 de 11 de dezembro de 2013): estabelece limites de gastos de campanhas com militância, alimentação, aluguel de veículos (Art. 26 e Art. 100-A);
- 4 - minirreforma de 2015 (Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015): diminuição do período de transmissão do HGPE de 45 para 35 dias (Art. 47); limitação de gastos nas campanhas eleitorais. Neste caso, os candidatos poderiam gastar até 70% do maior gasto na circunscrição para o respectivo cargo considerando a eleição imediatamente anterior. Em se tratando de candidatos a Presidente da República, Governador e Prefeito os gastos poderiam ser de até 70% apenas onde houve um turno de votação, e até 50% onde ocorreram dois turnos. Nos Municípios de até dez mil eleitores, o limite de gastos foi estipulado em R\$ 100.000,00 para Prefeito e R\$ 10.000,00 para Vereador (Arts. 5 e 6).

²⁹ Como forma de amenizar o desfalque na expectativa de receitas para as eleições gerais de 2018, com a proibição do financiamento de empresas, a minirreforma de 2017, aprovada por meio da Lei nº 13.488 de 6 de outubro de 2017, criou o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), que será abastecido com recursos públicos. Para uma análise da evolução destes recursos na série histórica verificar Bruno Speck e Rodrigo Dolandeli dos Santos (2014).

Embora tais minirreformas pouco tenham alterado a estrutura do sistema político, a discussão sobre as suas alternativas foi ampla. A conjuntura do ano de 2015 abriu a possibilidade de finalmente mudanças substanciais serem aprovadas, no entanto, o acúmulo de debate já existente na sociedade foi amplamente desconsiderado³⁰. A minirreforma de 2015 foi pautada basicamente pela inclusão do financiamento de campanha empresarial no texto constitucional, a estratégia usada pelo então presidente da Câmara, deputado federal Eduardo Cunha (PMDB-RJ), visava contornar o Executivo e o Judiciário – no primeiro caso, uma emenda constitucional evitaria o presumível veto presidencial, tendo em vista o posicionamento contrário do PT; no segundo, a emenda anularia o efeito da decisão do STF sobre a inconstitucionalidade das doações empresariais³¹. Contudo, os deputados rejeitaram a emenda aglutinativa à PEC 182/2007 que reestabelecia, na prática, a participação das empresas nas eleições.

O fim das contribuições de campanhas empresariais foi a mudança mais significativa deste segundo ciclo reativo, embora não pareça representar uma solução definitiva do tema. Em primeiro lugar, não houve mudanças estruturais no sistema eleitoral, mas sim restrições das contribuições empresariais (STF) e limitações advindas das minirreformas eleitorais (Legislativo), não eliminando, dessa forma, a demanda por recursos na competição política. Em segundo lugar, há uma reação das elites políticas em curso para reestabelecer a sua zona financeira de conforto nas eleições, o que inicialmente já foi realizado com a elevação dos fundos públicos para os partidos (FEFC). Na realidade, a norma eleitoral até então vigente gerava uma condição confortável aos dirigentes partidários, proporcionando-lhes custos

³⁰ Refiro-me a uma rede de movimentos sociais articulada para a aprovação do PL 6.316/2013 na Câmara dos Deputados, cujo texto foi produzido pela "Coalizão pela Reforma Política Democrática e Eleições Limpas" e capitaneada pela OAB, CNBB, MCCE, dentre outros. Sobre o financiamento político este PL prevê a criação de um Fundo Democrático de Campanhas controlado pelo TSE, cuja composição seria de doações de indivíduos (até R\$ 700,00), de verbas públicas e de multas e penalidades eleitorais.

³¹ A esta altura, o julgamento no STF da ADI 4.650/2011, de autoria da OAB, apesar de suspenso em razão do pedido de vista do ministro Gilmar Mendes, já estava com a maioria formada a favor da inconstitucionalidade das doações empresariais. Esta tese da OAB pode-se resumir no trecho:

"(...) diante de princípios constitucionais como a igualdade, a democracia e a República, o legislador tem não uma mera faculdade, mas um verdadeiro dever constitucional de disciplinar o financiamento das campanhas eleitorais (...). Isto não significa que a única opção possível para o legislador seja impor o financiamento público de campanha, mas sim que, no mínimo, devem ser estabelecidos limites e restrições significativas ao seu financiamento privado, para proteger a democracia de uma influência excessiva e deletéria do poder econômico. Ocorre que os limites impostos pela legislação brasileira atual ao financiamento privado de campanha se afiguram manifestamente insuficientes para este objetivo" (ADI 4.650/2011:7).

reduzidos de captação de fundos – grandes doações de poucos financiadores, ao invés da arrecadação de recursos dispersos no eleitorado.

Em resumo, as mudanças advindas do parlamento, mesmo em situações onde havia forte pressão popular³², foram bastante tímidas frente às críticas direcionadas à legislação eleitoral – com algumas exceções³³. Se comparados os dois períodos discutidos nesta seção, a grosso modo, ficou claro que da reação aos escândalos nos anos 1990, no tocante ao financiamento de campanha, o princípio da transparência se conservou firme, ao contrário das suas normas restritivas progressivamente criticadas, enquanto que, na década de 2000, o próprio envolvimento das empresas no jogo político foi posto em xeque. Também é importante destacar que boa parte das principais alterações do período recente se consolidou por fora do processo decisório Executivo-Legislativo, ao contrário da década anterior. Este quadro, de certa forma, corrobora com a tese do empoderamento judiciário, visto que, a posição tomada pelo STF contornou a falta de cooperação entre as elites partidárias no Congresso Nacional – o que, por outro lado, não deixa de levantar uma série de ponderações acerca do equilíbrio entre os poderes.

1.4.3. Reformas e o tipo de financiamento político brasileiro

Em geral, as reformas buscam eliminar distorções econômicas visíveis no processo eleitoral, restringindo fortemente o dinheiro na política, entretanto muitos países que tentaram mudanças bruscas sofreram consequências inesperadas (MARENCO, 2010). A lição destas experiências é que a realização de amplas reformas não necessariamente garante o sucesso dos objetivos esperados. Boa parte da literatura especializada pondera que a direção das reformas deve ser o equilíbrio entre objetivos almejados e a realidade política (DUSCHINSKY, 2002), pois o dinheiro pode escoar como água (ISSACHAROFF e KARLAN, 1999) – havendo brechas, a subversão de regras eleitorais será provável. Por essa razão, a maior rigidez na legislação nem sempre é suficiente (ou adequada) para corrigir distorções.

No Brasil, considerando a última década de minirreformas, incluindo a vedação das doações empresariais pelo STF, a busca pelo caminho da equidade se consolidou, ao contrário

³² É preciso destacar que as grandes manifestações de 2013 e 2015 não encamparam a bandeira da reforma política, mas sim reverberaram as mazelas da baixa qualidade da representação política, da corrupção e da ineficiência dos serviços públicos.

³³ Uma destas exceções, em relação à amplitude dos efeitos gerados, foi a aprovação da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010), que consiste na impugnação de candidaturas de pessoas condenadas em variadas situações. Neste caso a proposta foi liderada pelo MCCE em conjunto com a OAB e alcançou elevado apoio popular e midiático, apesar de muitas críticas de juristas, coletando mais de 1 milhão e meio de assinaturas.

de outros países. Basta observar como se comportam as supremas cortes norte-americanas e as brasileiras nos julgamentos sobre o papel do dinheiro na política – enquanto a primeira sistematicamente decide em favor da liberdade, sustentando um tipo ideal “*Libertarian-Presidential*”; a segunda tem atuado a favor de um preceito equitativo, tal como um tipo “*Egalitarian-Presidential*”³⁴.

No caso brasileiro, a demanda por igualdade se evidencia coerente, pois é fundamentada pela estrutura socio-econômica e institucional do país. Dada a elevada concentração de renda e desigualdade social, dentre outros fatores de caráter associativo e organizativo, e, sobretudo, o seu modelo consociativista de dispersão do poder político, não se configura por aqui uma sociedade pluralista ao estilo majoritário – ainda mais se analisada a larga tradição corporativista de representação de interesses e seus resquícios na política contemporânea. Assim, não é à toa que as mudanças no Brasil giram em torno de fundos públicos de campanha, ao passo que em outros modelos – vinculados a parâmetros libertários no trato dos recursos – o engajamento financeiro dos indivíduos seria melhor observado³⁵.

De fato, até pouco tempo atrás, a literatura especializada identificava certo saldo positivo e otimismo quanto à responsividade política no Brasil (HAGOPIAN, 2005:155)³⁶, mas o financiamento de campanha já figurava como um dos pontos mais fracos neste sentido (RENNÓ, 2013:117)³⁷. Esta incongruência influenciou o quadro geral de desconfiança dos

³⁴ Levando em conta o debate proporcionado por Smilov (2008), a relação entre os poderes seria diferente da praticada na Rússia, onde a hegemonia do Executivo distorce o princípio de equidade do seu modelo igualitário-presidencialista, segundo o autor.

³⁵ É bom destacar que ultimamente o papel dos cidadãos ocupa maior espaço na produção acadêmica nacional. A este respeito, Bruno Speck (2010a) deu uma importante contribuição acerca da realocação de recursos públicos. Nas palavras do autor:

“Quais seriam as vantagens de tal modelo, sobre a distribuição atual dos recursos do fundo partidário, segundo critérios do sucesso eleitoral no passado? Primeiro, o financiamento público deixará de afastar os partidos dos cidadãos, como temem alguns. (...) A segunda vantagem é que novos partidos, que tem origem em divisões partidárias ou em novas iniciativas, teriam uma chance mais realista de se posicionar na competição eleitoral. (...) O sistema de financiamento público cidadão dos partidos políticos devolveria ao cidadão a capacidade de influir sobre a dinâmica do processo representativo e os partidos políticos, papel que há muito perdeu para o setor privado” (SPECK, 2010a:12-13).

³⁶ Sobre este ponto, Hagopian (2005) assinalava que:

"It is always a challenge, when talking about democracy in Latin America, to avoid, on the one hand, being overly critical of democracy and denying upward trends and, on the other, giving a pass to democracies that are such in name only. (...) Brazil has become more democratic over the course of the past quarter-century as its politicians have become more competitive and responsive, its civil society better organized and engaged, and its citizens better educated and more politically experienced" (HAGOPIAN, 2005:155).

³⁷ A discussão sobre a responsividade é bem mais ampla e subdivide-se em vários pontos, tais como a qualidade da representação política, a qualidade do voto e das eleições, e a qualidade do processo decisório

cidadãos sobre a qualidade da representação política, confirmando o que Smilov (2008) asseverou acerca do modelo “*Libertarian-Presidential*” distorcer a representação política em sociedades não pluralistas. Em termos concretos, a ilimitada fonte de doações empresariais representava no desenho institucional brasileiro um traço “libertário” em um sistema político que demanda igualdade.

É fundamental considerar o efeito direto deste quadro normativo que institucionalizou a prevalência do poder econômico – refiro-me à elevada concentração de doações em torno de poucas empresas. As contradições se avultam quando uma democracia, cujo modelo consensual dispersa o poder político, considerando o debate de Lijphart (2003), concentra demasiadamente seus recursos em poucos atores. Esta distribuição concentrada das doações empresariais será explorada na próxima seção deste capítulo.

1.5. Análise da concentração empresarial de recursos eleitorais

A incapacidade da norma eleitoral brasileira para restringir o volume de recursos movimentado pelas empresas está no cerne de muitos problemas encontrados no processo eleitoral, incluindo os relacionados à corrupção. Porém, trato neste capítulo de uma dinâmica não necessariamente gerada pela falta de fiscalização ou má conduta dos atores envolvidos, mas sim do caráter concentrador visto no financiamento empresarial. Conforme bem relataram Mancuso e Ferraz (2012), esta é uma característica central das doações de campanha no país, que transcende vários aspectos do processo eleitoral:

“Em primeiro lugar, as doações são concentradas pelas empresas. (...) Em segundo lugar, as doações são concentradas por grandes empresas e grupos empresariais. (...) Em terceiro lugar, os empresários concentram suas doações nos grandes partidos (MANCUSO e FERRAZ, 2012).

A concentração é um fator de risco à democracia em razão da “desigualdade de influência política e o viés que essa desigualdade pode imprimir no comportamento dos representantes eleitos” (MANCUSO e FERRAZ, 2012). A elevada correlação entre voto e dinheiro potencializa este quadro, uma vez que as empresas controlam os recursos dos candidatos que se elegem. Nesta condição, a democracia brasileira se vê tutelada por um punhado de grandes corporações. Em síntese,

orçamentário e das políticas públicas (RENNÓ, 2013). Envolve também o debate sobre a qualidade da democracia e os incentivos proporcionados por regimes democráticos ao engajamento social, seja através da participação em partidos, seja por meio de outras associações (DIAMOND e MORLINO, 2005).

“(…) a concentração do investimento eleitoral em poucas empresas de grande porte pode afetar valores democráticos importantes, tais como a igualdade política, distorcendo-a em favor dos grandes financiadores, e a competição política, enviesando-a em favor dos concorrentes mais bem financiados” (MANCUSO, 2015:158).

1.5.1. Volume e origem das fontes de doações de campanha

As empresas, sem exagero, foram a reserva financeira do processo eleitoral brasileiro tal como o conhecemos até a campanha de 2014, a predominância de seus recursos ficou clara em comparação ao volume investido por outras fontes permitidas – pessoas físicas e partidos políticos. Mas as legendas, principalmente as direções nacionais, não receberam vultuosas contribuições financeiras do empresariado somente nas eleições (CAMPOS, 2009).

Antes de detalhar o impacto de cada fonte de financiamento, destaco que a análise dos dados envolveu certa dificuldade. A base de dados fornecida pelo TSE ainda apresenta certos problemas e lacunas³⁸. Além disso, a própria legislação eleitoral proporciona empecilhos, dificultando a compilação dos dados eleitorais – vários atores envolvidos nas eleições podem fazer doações “entre si”, partidos podem arrecadar fundos de campanha e redistribuí-los aos candidatos, aos comitês eleitorais e, inclusive, a outras legendas, o mesmo é válido para os candidatos e comitês, sendo-lhes facultativo repassar o “excedente” de sua receita a outras campanhas³⁹. Destarte, ponderar a “reentrada” de recursos eleitorais na prestação de contas é uma necessidade sempre que se deseja estimar o real peso do volume mobilizado por cada fonte de financiamento – sigo esta lógica para ilustrar a preponderância do dinheiro empresarial nas campanhas (quadro 1.2). Descrevi todo o montante de recursos mobilizados pelas fontes e, em seguida, incluí as três prestações de contas divulgadas pelo TSE (candidatos, comitês financeiros eleitorais e diretórios partidos). Dessa forma, detalhei a origem destes recursos ponderando a “reentrada” das doações acima mencionada.

Sobre estes dados, à primeira vista, há um equilíbrio no volume investido entre empresas e partidos, pois, apesar das empresas terem doado cerca de R\$ 3 bilhões, este foi aproximadamente o mesmo valor da soma das doações feitas pelas legendas (R\$ 2 bilhões) e pelos comitês e candidatos (R\$ 1bilhão). Todavia, logo esta percepção se desfaz ao ser observada a procedência dos recursos partidários (colunas da direita do quadro 1.2). Verifica-

³⁸ Um exemplo é o mesmo CNPJ estar associado a financiadores diferentes quando observadas as doações feitas pelos partidos políticos e comitês financeiros eleitorais, demandando um necessário trabalho prévio de “limpeza” dos dados.

³⁹ Esta dinâmica está retratada como origem das doações/financiamento “indireto” nas colunas da direita do Quadro 1.2. A informação sobre as fontes de financiamento permitidas e vedadas são encontradas na Lei 9.504 de 30 de setembro de 1997.

se de imediato que a maior parte dos seus repasses, 84% (R\$ 1,7 bilhões), resultou da redistribuição de recursos anteriormente obtidos das empresas – no caso de doações realizadas por comitês financeiros e candidatos este valor chegou a dois terços (R\$ 693,2 milhões). Dito de outra maneira, mais da metade do dinheiro doado pelo empresariado “retornou” à arena eleitoral na forma de repasses partidários, de comitês financeiros e de doações feitas pelos próprios candidatos entre si. Este financiamento empresarial “indireto”, no final das contas, acabou de alguma maneira chegando aos candidatos⁴⁰.

Quadro 1.2. Financiamento de campanha “direto” e “indireto” na eleição de 2014

Soma das doações a candidatos, partidos e comitês		Origem das doações (R\$ milhões) – Financiamento “Indireto” ⁴¹					
Fontes de Financiamento	Doação (R\$ milhões)	Empresa	%	Fund. Part.	%	Pessoas Físicas	%
Empresas	R\$ 3.028,5						
Partido*	R\$ 2.042,2	R\$ 1.719,1	84%	R\$ 156,5	8%	R\$ 35,5	2%
Candidatos / Comitês*	R\$ 1.044,5	R\$ 693,2	66%	R\$ 34,7	3%	R\$ 45	4%
Pessoas Físicas	R\$ 51,3						
Recursos próprios	R\$ 73,8						
Outros	R\$ 3,3						

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do TSE

Sobre o restante dos recursos “indiretos” utilizados pelas legendas, apenas 8% provieram do fundo partidário e 2% de pessoas físicas. Isto deixa claro que o fundo, do qual boa parte provém de verbas públicas, não cobriu nem 10% dos custos de campanhas dos partidos⁴² – no caso dos comitês e candidatos estes valores foram ainda menores (3%), bastante aquém da demanda dos atores por recursos eleitorais.

⁴⁰ Recentemente nos meios de comunicação social tal dinâmica se convencionou chamar de “doações ocultas”. Segundo essa lógica, a relação financeira entre empresa e candidato seria burlada através da intermediação partidária, minando a transparência do financiamento. Contudo, esta operação tende mais a ser uma evidência da cooperação entre elites partidárias e empresariais, resultando em um maior empoderamento econômico do partido, do que simplesmente um mecanismo para intermediar doações. Santos (2014:140) usa a expressão “abastecimento do dinheiro partidário pelas empresas” no mesmo sentido, ou seja, as empresas abastecem com recursos os partidos, que os redistribuem de acordo com suas estratégias próprias aos candidatos e comitês financeiros eleitorais. Sobre este tema verificar também Santos e Tanaka (2016).

⁴¹ O financiamento “indireto” assinalado diz respeito ao volume doado para atores políticos (candidatos, comitês financeiros eleitorais e diretórios partidários) que podem ser redistribuídos durante a campanha.

⁴² Outra parte significativa do financiamento público é representada pelo HGPE. A legislação garante um espaço precioso nos meios de comunicação social aos partidos, que, por sua vez, utilizam estrategicamente este recurso na arena eleitoral. Sobre este tema consultar Cervi (2010), Speck e Cervi (2016), Schmitt, Carneiro e Kuschnir (1999) e Albuquerque, Steibel e Carneiro (2008).

1.5.2. Notas metodológicas sobre a compilação de dados eleitorais

Antes de analisar os dados específicos sobre a concentração coletados do repositório de dados eleitorais do TSE⁴³, é preciso informar algumas decisões tomadas quanto ao seu manuseio e compilação. Em primeiro lugar, agreguei as receitas dos comitês financeiros eleitorais e dos diretórios partidários em uma única variável, justifico esse procedimento com base na observação de que os comitês frequentemente redirecionam seus recursos, tal como os partidos políticos. No caso de eleições para o Executivo, este argumento é ainda mais forte, uma vez que seus comitês financeiros, além de captarem recursos para os candidatos majoritários, repassam comumente doações às candidaturas proporcionais – o mesmo ocorre nos comitês dos senadores quando pretendem estabelecer parcerias com candidatos a deputado federal e estadual. Portanto, ainda considerando um possível viés nesta categorização, mantive a decisão tendo em vista a já referida coincidência da lógica distributiva de ambos coletivos (comitês eleitorais e diretórios partidários), ademais, tal semelhança carrega plausibilidade se observada a gestão dos fundos arrecadados por comitês e partidos, que ficam a cargo de filiados estrategicamente indicados pelas organizações partidárias. Resumidamente, considerei as doações empresariais destinadas tanto aos diretórios partidários, quanto aos comitês, como uma variável única⁴⁴. Neste caso, é importante também destacar que as diferenças entre a lógica eleitoral-parlamentar e a dinâmica existente na organização partidária não ficaram prejudicadas, pois os selecionados para a disputa eleitoral, incluindo os parlamentares em busca de reeleição, cumprem um papel importante na organização partidária.

Em segundo lugar, distingi as receitas partidárias em dois níveis: nacional e subnacional. O primeiro nível diz respeito ao investimento recebido por diretórios nacionais e também pelos comitês eleitorais de candidatos à presidência da República. O nível subnacional consiste nas doações obtidas por diretórios partidários estaduais e pelos demais comitês

⁴³ Os dados são disponibilizados no *site* do Repositório de dados eleitorais do TSE <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais>.

⁴⁴ Até a minirreforma eleitoral de 2015 (Lei nº 13.165 de 29 de setembro de 2015), os partidos precisavam constituir comitês financeiros para arrecadar doações. Na eleição de 2014, por exemplo, tivemos registro de sete tipos diferentes de comitês financeiros eleitorais: i) Comitê Financeiro Distrital para Deputado Distrital; ii) Comitê Financeiro Estadual para Deputado Estadual; iii) Comitê Financeiro Estadual para Deputado Federal; iv) Comitê Financeiro Estadual para Governador; v) Comitê Financeiro Estadual para Senador da República; vi) Comitê Financeiro Nacional para Presidente da República; e vii) Comitê Financeiro Único. A Lei das Eleições (Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997) previa no seu artigo 19 §1º que os comitês deveriam ser constituídos para cada uma das eleições onde o partido apresentasse candidato próprio, podendo haver reunião, num único comitê, das atribuições relativas às eleições de uma dada circunscrição (Art. 19§1. Lei nº 9.504/1997 - Revogado pela Lei nº 13.165/2015). Além disso, na eleição presidencial era obrigatória a criação de comitê nacional, sendo facultativa a de comitês nos Estados e no Distrito Federal (Art. 19§2. Lei nº 9.504/1997 - Revogado pela Lei nº 13.165/2015).

financeiros eleitorais (deputado distrital, deputado estadual, deputado federal, governador, senador da república e comitê financeiro único).

Por último, informo que, em razão dos dados das campanhas de 2002 e 2006 serem incompletos – não tendo o TSE disponibilizado a prestação de contas das direções partidárias – nestas duas eleições, ao tratar de financiamento dos partidos (nacional e estadual), refiro-me apenas à receita obtida pelos comitês financeiros eleitorais. Já em relação às campanhas de 2010 e 2014, agrego à receita dos comitês as doações recebidas também pelas direções partidárias. Reconheço que os dados mais completos dizem respeito a estas duas últimas eleições gerais, entretanto, mantive a série histórica para efeito de comparação, mesmo desfalçada da prestação de contas dos diretórios em 2002 e 2006. A solução tomada, a princípio, para evitar distorções graves quanto à interpretação, foi fracionar a análise em duas partes, assim, busco no decorrer do capítulo estabelecer comparações entre 2002 e 2006 e, em seguida, entre 2010 e 2014.

Com relação aos dados, é importante anotar que optei por compilar as doações através da raiz do CNPJ, a fim de melhor perceber o real envolvimento das empresas nas eleições. Para ficar mais claro, o universo de doadores empresariais que descrevo na tese se refere ao número de raízes de CNPJ – por exemplo, o CNPJ da matriz da empresa JBS S/A, maior doadora da campanha de 2014, é “02.916.265/0001-60” e o cadastro de uma filial sua também doadora “02.916.265/0027-07”, dessa forma, considerando que os dois CNPJs possuem a mesma raiz “02.916.265”, as suas doações foram tratadas como originárias de um único financiador de campanha⁴⁵.

Em termos quantitativos, este procedimento não diminuiu significativamente o número de CNPJs observados. Considerando a base de dados da campanha de 2014, por exemplo, reduzi um montante de 16.419 CNPJs encontrados na base “bruta” para 16.086, ou seja, um corte de apenas 333 CNPJs. Porém, este quadro já era esperado tendo em vista que a maioria das empresas realizou apenas uma doação, conforme será detalhado no próximo capítulo. De todo modo, o método serviu para controlar as contribuições das grandes companhias que possuem muitas matrizes igualmente doadoras de campanha.

⁴⁵ Este cadastro é dividido em três partes (raiz, sufixo e dígito verificador) e tem a seguinte estrutura: XX.XXX.XXX/0001-ZZ. A raiz, referente aos oito dígitos anteriores à barra invertida, é a identificação da empresa. O sufixo, os quatro dígitos encontrados após a barra invertida, mostra a unidade da empresa, servindo para identificar a quantidade de filiais. O dígito verificador são os dois últimos números específicos para cada registro.

1.5.3. Visão geral do universo de doadores empresariais

O objetivo desta seção é identificar e analisar os padrões de concentração existentes no financiamento empresarial. Em 2002, foram 12 mil empresas financiadoras de campanha, montante que saltou para cerca de 20 mil em 2006 e 2010, na eleição seguinte (2014) declinou para 16 mil, conforme visto na tabela 1.1. Com respeito aos dados do CEMPRE/IBGE, que descreve a quantidade de companhias ativas, a participação empresarial, à primeira vista, pareceu tímida. Descontando os efeitos da crise financeira mundial de 2008 e da crise econômica doméstica já percebida em 2014, a série histórica do universo de doadores ficou na casa dos 0,2% e 0,4%, sugerindo a existência de uma fatia “fiel” do empresariado propenso a investir nas campanhas, apesar (ou em função) das vicissitudes na economia.

De todo modo, o declínio quantitativo da participação empresarial nas eleições entre 2010 (20,9 mil) e 2014 (16,1 mil) não foi desprezível. É razoável inferir que não esteja entre as prioridades de muitas companhias a participação nas eleições, principalmente aquelas que não necessariamente dependem de relacionamento com o setor público, dado que seguramente é um dos principais incentivos às doações de campanha. Além disso, como descreve a pesquisa “Demografia das Empresas” publicada pelo IBGE, no período de 2010 a 2014 apenas 39,6% das empresas criadas em 2009 “sobreviveram”⁴⁶, expressando as dificuldades encontradas pela maioria das firmas do país.

Tabela 1.1. Empresas ativas e empresas doadoras de campanha

Eleição	2002	2006	2010	2014 ⁴⁷
Empresas Ativas (IBGE)	5 milhões	5,7 milhões	5,1 milhões	5,4 milhões
Empresas Doadoras (TSE)	12,1 mil	19,7 mil	20,9 mil	16,1 mil
	0,2%	0,3%	0,4%	0,3%

Fonte: Elaborada pelo autor com base em informações do TSE

No entanto, se a representatividade das empresas, em termos numéricos, aparenta ser reduzida, não se pode dizer o mesmo da presença de atores econômicos relevantes, boa parte

⁴⁶ Estas informações acerca da vida útil das companhias foram divulgadas pelo Cadastro Central de Empresas (CEMPRE/IBGE) com base na RAIS - Relação Anual de Informações Sociais. Para uma análise dessa pesquisa consultar a reportagem da Revista Época intitulada "Crise afetou em cheio a longevidade das empresas, mostra IBGE" publicada em 16/09/2016 e disponível no endereço eletrônico <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2016/09/crise-afetou-em-cheio-vida-util-de-empresas-mostra-ibge.html>

⁴⁷ Até setembro de 2015, quando estes dados do IBGE foram coletados, a informação sobre as empresas ativas no país era referente ao ano de 2013. Por isso não foi possível verificar os dados relativos ao ano da última eleição (2014) analisada nesta tese. Maiores informações, consultar o site <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/cadastroempresa/2013/default.shtm>.

das grandes empresas e grupos se envolveu no *modus operandi* do processo eleitoral, conforme ficará evidente no quadro 1.4 descrito mais adiante no capítulo.

1.5.3.1. Categorias de doadores de campanhas e a Elite Investidora empresarial

Nesta seção tratei do assunto “concentração” de recursos de três maneiras diferentes: i) explorei a heterogeneidade dos doadores empresariais, ou seja, a distribuição deles em categorias de acordo com o financiamento realizado; ii) descrevi a quantidade de firmas que foram financeiramente “efetivas” em cada pleito e disputa; e iii) descrevi o peso econômico dos dez maiores doadores de campanha, os campeões do investimento empresarial.

Sobre a primeira descrição, em face da heterogeneidade existente entre os doadores, estabeleci cinco categorias para melhor visualizar sua distribuição na série histórica. As categorias foram organizadas decrescentemente, tendo cada uma delas aproximadamente 20% do volume total de todo o financiamento empresarial⁴⁸ – por exemplo, a categoria “Grandes Doadores” aglutinou as empresas com as maiores doações, cujo volume somado chegou até cerca de 20% do total. Segui esse ordenamento até a última categoria “Pequenos Doadores”, que congregou as empresas com menor investimento eleitoral, responsáveis pelos 20% restantes do montante financiado.

Os dados demonstram que, proporcionalmente, a repartição dos recursos nas quatro eleições pouco variou. Os “Pequenos Doadores”, cujas empresas representavam 92,2% do universo em 2002, passaram a 95,4% em 2014, havendo uma tênue elevação quantitativa – em todas as outras categorias houve declínio, igualmente baixo. Esta mínima variação observada confirmou uma tendência bem definida de concentração de recursos, apenas 5 empresas, considerando a eleição de 2014, foram responsáveis por cerca de 20% do financiamento corporativo.

Para deixar a concentração do financiamento eleitoral mais evidente, agreguei as três primeiras categorias (“Grandes”, “Médio-Alto” e “Médios” doadores) em uma única variável, denominando-a de “Elite Investidora”. Avaliando apenas a campanha de 2014, foram 139 empresas, ou 0,86% do universo de doadores, que financiaram em torno de 60% de todo o investimento empresarial, isto sinaliza que a concentração do financiamento alcançou patamares significativos, embora esta estrutura se faça presente já em 2002 – neste ano, a “Elite

⁴⁸ A porcentagem é aproximada pois a distribuição entre uma categoria e outra não consegue exatamente enquadrar todas as empresas no volume de 20%, aumentando ou diminuindo um pouco este valor dependendo do grupo de doadores.

Investidora” foi composta de apenas 1,86% dos doadores, em 2006 diminuiu para 1,56% e 2010 ficou em 0,9%⁴⁹.

Quadro 1.3. Classificação das empresas quanto às doações nas eleições de 2002, 2006, 2010 e 2014

	Classe de Doadores	2002	%	2006	%	2010	%	2014	%
	Grandes Doadores	18	0,15%	18	0,09%	8	0,04%	5	0,03%
Elite	Doadores Médio-Alto	45	0,37%	65	0,33%	37	0,18%	24	0,15%
Investidora	Médios Doadores	163	1,34%	225	1,14%	142	0,68%	110	0,68%
	(Subtotal)	(226)	(1,86%)	(308)	(1,56%)	(187)	(0,90%)	(139)	(0,86%)
	Doadores Médio-Baixo	725	5,97%	943	4,79%	708	3,39%	601	3,74%
	Pequenos Doadores	11.189	92,17%	18.442	93,65%	19.986	95,71%	15.346	95,4%
	Total	12.140	100%	19.693	100%	20.881	100%	16.086	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

1.5.3.2. O Número Efetivo de Empresas (NEE) nas campanhas

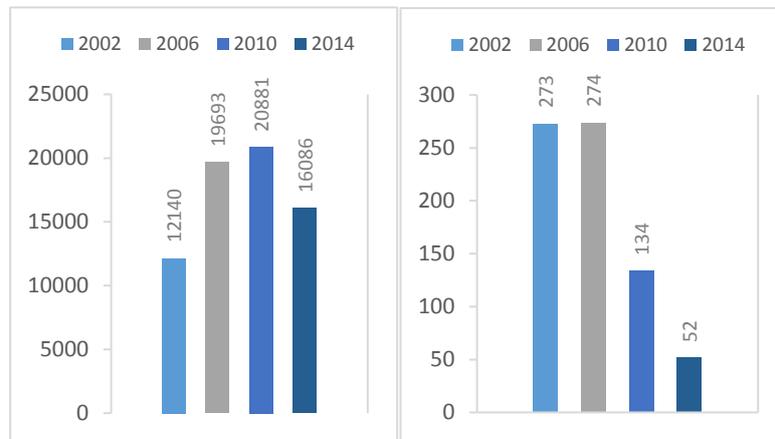
Com base no nível de concentração visto acima, busco tornar este aspecto mais claro quanto à direção tomada pelos recursos. Poderia manter o mesmo critério utilizado na seção anterior (Elite Investidora), caso não pretendesse realçar quantas empresas de fato concentram o investimento, considerando cada disputa política. Dessa forma, ao invés da distribuição categórica do financiamento, passo a olhar a quantidade efetiva, monetariamente falando, de doadores, utilizando o cálculo de dispersão proposto por Laakso e Taagepera (1979) – originalmente criado para mensurar a fragmentação partidária⁵⁰.

O gráfico 1.1 descreve o universo de doadores já visualizado nos quadros anteriores e o gráfico 1.2 o Número Efetivo de Empresas (NEE), calculado com base na fórmula mencionada anteriormente. Sobre estes dados, verifiquei que na campanha de 2002 foram 273 empresas “efetivas”, passando para apenas 52 em 2014, tamanha involução é bastante significativa para asseverar uma concentração – cada vez mais o investimento eleitoral ficou circunscrito a poucas firmas, apesar das dezenas de milhares de doadores.

⁴⁹ Sobre a concentração do financiamento empresarial nas eleições de 2002 também verificar Santos (2009).

⁵⁰ Este cálculo foi realizado através da fórmula $(1/\sum p_i^2)$ utilizada por Laakso e Taagepera (1979). O propósito na presente tese, ao invés dos partidos, é calcular o número efetivo empresas (NEE) quanto ao dinheiro investido nas eleições.

**Gráficos 1.1 e 1.2 Número de Doadores (N) e Número Efetivo de Empresas (NEE).
Eleições de 2002 a 2014**



Fonte: Elaborados pelo autor com base em informações do TSE

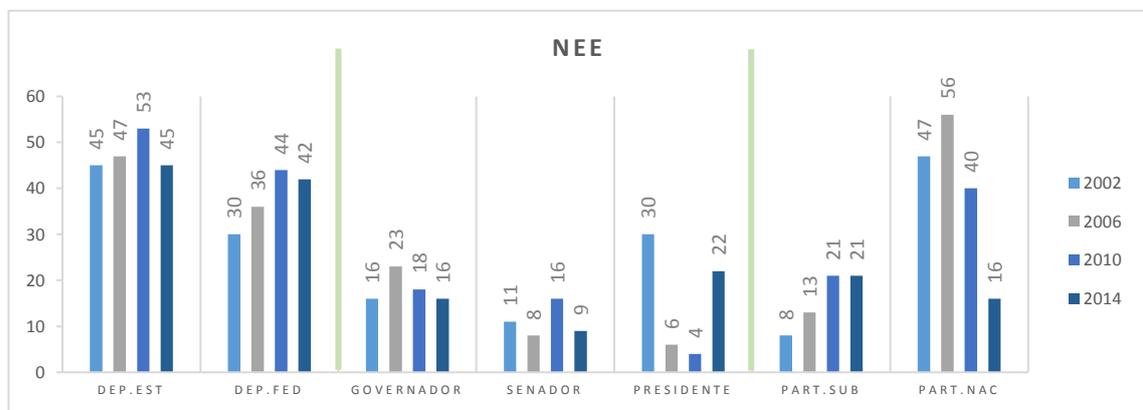
Para ponderar este nível de concentração com a diversidade de contextos encontrada no país desagreguei os dados por disputa, conforme se vê no gráfico 1.3. O primeiro passo foi calcular o NEE de cada pleito nos seus respectivos estados, em seguida, tirei a média do universo de NEEs⁵¹ – para o caso das campanhas em nível nacional (Presidente da República e partido nacional) não foi necessário calcular esta medida, por se tratar de um único colégio eleitoral. Deixando clara a leitura dos dados no gráfico 1.3, na eleição para deputado federal em 2002, por exemplo, a média do número efetivo de empresas (NEE) foi 30. Assim, considerando as discrepâncias entre os casos que tiveram maior e menor concentração de recursos, as doações para candidatos à Câmara dos Deputados se restringiram, de fato, em torno de 30 firmas.

A partir deste gráfico, alguns padrões ficaram mais definidos. Em primeiro lugar, encontrei maior quantidade de NEEs, em média, nas eleições proporcionais. As disputas para as assembleias legislativas, por exemplo, tiveram em 2002 a média de 45 doadores efetivos (NEE), mesmo número de 2014, tendo um pico de 53 em 2010. Já os governadores, considerando disputas majoritárias, alcançaram a sua média máxima em 2006 com 23 doadores efetivos, ficando com 16 e 18 NEEs nas outras campanhas. Os senadores, por sua vez, conseguiram sua média máxima em 2010 com 16 NEEs, variando bastante o número de doadores efetivos em razão também das regras eleitorais para este cargo (em campanhas intercaladas o Senado Federal renova um terço e dois terços de sua composição). Com respeito

⁵¹ A média foi escolhida neste caso em função da possibilidade de contornar as variações do custo das campanhas em cada estado. Dada as discrepâncias existentes quanto à magnitude eleitoral dos distritos, creio que esta medida, apesar das suas limitações descritivas, tornou a informação mais inteligível para o objetivo proposto no gráfico 1.3.

às doações realizadas diretamente aos presidenciais, as empresas foram também muito engajadas no último pleito, em 2014 foram 22 financiadores efetivos – contudo, nos pleitos anteriores poucas firmas concentraram as doações. Uma razão para as eleições proporcionais terem em média mais financiadores efetivos (NEEs) seria a própria quantidade de candidatos, ou seja, muitas candidaturas atrairiam muitos apoiadores, sendo esta uma explicação da concentração pela lógica da demanda do mercado político.

Gráfico 1.3 – Média do Número Efetivo de Empresas (NEE) por campanhas. Eleições de 2002 a 2014⁵²



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Em segundo lugar, um padrão bem definido foi visto no âmbito partidário. As legendas em nível subnacional tiveram menos doadores efetivos em comparação aos diretórios nacionais. Porém, em 2014 apenas 16 empresas, das 661 financiadoras, foram contabilizadas na prestação de contas das estruturas partidárias nacionais, ao passo que as estruturas subnacionais tiveram a média de 21 empresas efetivas, das 87 financiadoras na mesma campanha. Este dado reforça a maior concentração de recursos quando se trata do financiamento dos partidos, especialmente em nível nacional⁵³.

Para resumir, os dados mostram que não importa a quantidade de doadores mobilizados por determinado tipo de disputa, em todos os casos o investimento empresarial

⁵² Com respeito ao universo de doadores detalhado verificar o Anexo 1.1.

⁵³ As legendas em nível subnacional tiveram bem menos doadores efetivos em comparação aos diretórios nacionais, elas contaram com, em média, 25 financiadores empresariais em 2002, chegando ao máximo de 98 na campanha de 2014. Já as estruturas nacionais, por sua vez, tiveram 323 investidores em 2002, 525 em 2006, 684 em 2010 e 661 em 2014, quer dizer, atraíram mais doadores em comparação a todos os cargos e partidos subnacionais, mesmo considerando que entre 2002 e 2006 a prestação de contas se refere apenas aos comitês financeiros eleitorais. Estas evidências corroboram com a tendência de maior financiamento feito às agremiações partidárias, sobretudo em nível nacional – as informações mais detalhadas constam no Anexo 1.1.

ficou reduzido de fato a poucos doadores. Entretanto, é preciso ponderar que a concentração mais acentuada na última campanha pode ter sido enviesada pelo elevado investimento feito pela JBS S/A, que sozinha foi responsável por 12,1% de todo o financiamento empresarial de 2014.

1.5.3.3. As empresas campeãs de contribuições eleitorais

Nesta seção retrato os “campeões” do financiamento empresarial. Identificar as principais doadoras de campanha, sua razão social e o respectivo vínculo setorial, é uma outra forma de atestar o fluxo concentrado do dinheiro investido pelas firmas nas eleições brasileiras. O quadro 1.4 nos mostra basicamente duas coisas: a proporção do financiamento das dez maiores doadoras de campanha (campeãs) sobre o investimento total do empresariado na série histórica; e a envergadura econômica dos seus respectivos setores.

Em primeiro lugar, cabe ressaltar que em termos de volume de recursos, houve um aumento considerável na série: de R\$ 478 milhões em 2002, as doações empresariais pularam para R\$ 3 bilhões em 2014. Se considerarmos que a inflação acumulada do período ficou em torno de 80%⁵⁴, o investimento empresarial aumentou muito mais, acima de 600%.

Em segundo lugar, notando apenas os campeões, ficou clara a elevação do desembolso eleitoral no período – em 2002, por exemplo, a Construtora OAS junto com o Banco Itaú foram os maiores campeões, investindo, respectivamente, cerca R\$ 7,5 e R\$ 7,3 milhões ou 1,6% e 1,5% do financiamento empresarial; em 2010, apenas as doações feitas pela Construtora Camargo e Correa equivaleram a 4,5% do investimento de todo o empresariado daquela eleição; já em 2014, o maior campeão (JBS S/A) foi responsável por 12,1% (R\$ 365,6 milhões) do montante total investido.

Além do desempenho individual das empresas, constatou-se igualmente que o conjunto dos campeões de financiamento impactou cada vez mais a receita de candidatos e partidos – em 2002, o volume de recursos movimentado por este grupo representava 13,2% do investimento empresarial, enquanto que em 2014 mais que dobrou, proporcionalmente, para 28,1%.

⁵⁴ Os dados se referem à série histórica do Índice de Preços ao Consumidor (IPCA) de 2002 a 2014, que pode ser consultada no *site* do Banco Central, documento de histórico de metas e inflação efetiva: <http://www.bcb.gov.br/Pec/metas/TabelaMetaseResultados.pdf>.

Por último, em relação aos setores econômicos⁵⁵, a concentração também ficou evidente a partir da eleição de 2010, indicando a necessidade de se observar a dinâmica de financiamento empresarial por dentro dos segmentos⁵⁶. Enquanto que em 2002 e 2006 houve uma distribuição mais equilibrada das doações agregadas por setor, em 2010 somente a construção já representava 13% do volume investido – nesta eleição, das dez maiores doadoras, cinco foram construtoras: Camargo e Correa; Queiroz Galvão; Andrade Gutierrez; OAS; e Galvão Engenharia. Em 2014, novamente metade dos campeões eram construtores (Andrade Gutierrez; OAS; Queiroz Galvão; UTC Engenharia e Odebrecht), somando 10% do investimento empresarial, porém, nesta campanha o setor industrial foi o maior campeão, somando 15,3% das doações – muito em razão da expressiva participação da JBS S/A, já retratada acima.

1.6. Considerações finais

O capítulo desenvolveu um debate em torno das características institucionais e normativas que regem o sistema político brasileiro, em especial a dinâmica eleitoral e o seu financiamento. Discuti que, dada a caracterização consensual do modelo de democracia existente no país (LIJPHART, 2003; AMORIM NETO, 2009), no qual o poder político é sensivelmente disperso, uma legislação eleitoral eficiente deveria resguardar o princípio da equidade nas doações de campanha (SMILOV, 2008). No entanto, muitas contradições permeiam esta dinâmica, as regras eleitorais, por exemplo, não impediram a força do poder econômico, ao contrário, acabaram por institucionalizar a enorme concentração do investimento empresarial. Com efeito, as doações eleitorais, tal como se apresentavam (praticamente ilimitadas), feriam o princípio democrático da igualdade.

Na arena política, propriamente dita, as tensões em torno do modelo de financiamento político se fizeram mais evidentes quando observada a trajetória de reformas, ou melhor dizendo, de minirreformas eleitorais. A partir de 2002, as doações de campanha ficaram mais transparentes, tais informações, quando decodificadas e divulgadas, apesar da desconfiança quanto à sua fidedignidade em razão do “caixa dois”, repercutiram enormemente na sociedade. O maior conhecimento sobre estes dados seguramente catalisou um segundo ciclo de reações a escândalos iniciado em meados da década de 2000.

⁵⁵ Como visto anteriormente, em 2014 o SPCE/TSE disponibilizou a correspondência entre o CNPJ do doador e o seu respectivo código da CNAE/IBGE. Para as outras eleições retratadas no quadro 1.4 fiz uma consulta direta no *site* da Receita Federal para acessar a atividade econômica dos investidores eleitorais.

⁵⁶ Esta análise será realizada no capítulo 4.

Quadro 1.4. As 10 maiores empresas financiadoras de campanha e seus respectivos segmentos econômicos

2002				2006				2010				2014				
Empres	R\$ Milhões	%	Segmento	Empres	R\$ Milhões	%	Segmento	Empres	R\$ Milhões	%	Segmento	Empres	R\$ Milhões	%	Segmento	
1	Construtora OAS	7,5	1,6%	Construção	CAEMI - Vale do Rio Doce	23	2,5%	Mineração	Construtora Camargo e Correa	103,2	4,5%	Construção	JBS	365,6	12,1%	Indústria
2	Banco Itaú	7,3	1,5%	Bancos	Banco Itaú	16	1,8%	Bancos	Construtora Queiroz Galvão	65,7	2,8%	Construção	Construtora Andrade Gutierrez	83,2	2,8%	Construção
3	Construtora Norberto Odebrecht	7,1	1,5%	Construção	Gerdau - Aços Longos	15,6	1,7%	Metalurgia	JBS	65,4	2,8%	Indústria	Construtora OAS	68,7	2,3%	Construção
4	Gerdau	7	1,5%	Metalurgia	Cia Siderúrgica Nacional	13,3	1,5%	Metalurgia	Construtora Andrade Gutierrez	64,7	2,8%	Construção	Cervejaria Petrópolis	57,4	1,9%	Indústria
5	Recofarma Ind - Coca-Cola	6,7	1,4%	Indústria	Banco Alvorada	13	1,4%	Bancos	Banco Alvorada	54,2	2,3%	Bancos	Construtora Queiroz Galvão	55,8	1,8%	Construção
6	SODEPA - Banco Safra	6,6	1,4%	Bancos	JBS	12,9	1,4%	Indústria	Construtora OAS	44,1	1,9%	Construção	UTC Engenharia	52,8	1,7%	Construção
7	Klabin	5,8	1,2%	Indústria	Construtora OAS	10,8	1,2%	Construção	Banco BMG	36,6	1,6%	Bancos	Construtora Norberto Odebrecht	48,5	1,6%	Construção
8	Credireal – Bradesco	5,3	1,1%	Bancos	IBAR – Votorantim	10,4	1,1%	Indústria	Gerdau - Comercial de Aços	34,2	1,5%	Metalurgia	Bradesco - Vida e Previdência	40,4	1,3%	Bancos
9	Usina Caeté	5	1,1%	Indústria	Construtora Camargo e Correa	9,9	1,1%	Construção	Contax	26,2	1,1%	Serviços	CRBS S/A - Ambev	40,1	1,3%	Indústria
10	Aracruz Celulose	4,7	1%	Indústria	Banco Mercantil	8,6	0,9%	Bancos	Galvão Engenharia	25,3	1,1%	Construção	Banco BTG Pactual	37,3	1,2%	Bancos
Subtotal		63	13,3%			133,5	14,6%			519,6	22,4%			849,8	28%	
Resumo Segmento				Resumo Segmento				Resumo Segmento				Resumo Segmento				
1	Indústria	22,2	4,7%		Bancos	37,6	4,1%		Construção	303	13,1%		Indústria	463,1	15,3%	
2	Bancos	19,2	4%		Metalurgia	28,9	3,2%		Bancos	90,8	3,9%		Construção	309	10,2%	
3	Construção	14,6	3,1%		Indústria	23,3	2,5%		Indústria	65,4	2,8%		Bancos	77,7	2,5%	
4	Metalurgia	7	1,5%		Mineração	23	2,5%		Metalurgia	34,2	1,5%					
5					Construção	20,7	2,3%		Serviços	26,2	1,1%					
Subtotal		63	13,3%			133,5	14,6%			519,6	22,4%			849,8	28%	
Total		478	100%			908	100%			2.318,8	100%			3.020,8	100%	

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Com efeito, comparativamente à década anterior (quando praticamente um novo ordenamento jurídico foi produzido), nos anos 2000 as reações legislativas foram mais moderadas e geraram apenas “minirreformas”. Todavia, à medida que novos escândalos de corrupção alcançaram maior amplitude, como os evidenciados pela Operação Lava-Jato, a pressão para restringir doações de empresas igualmente aumentou. De uma forma geral, os debates sobre reforma política no Congresso Nacional sempre esbarravam em um intransponível desacordo entre as elites políticas acerca de muitos fatores – em especial o sistema de lista partidária nas eleições proporcionais e o tipo de financiamento de campanha. Com relação ao segundo ponto, isto foi contornado em 2015 quando o STF julgou a ADI 4.650/2011, tornando inconstitucional as doações de empresas.

Com respeito especificamente aos dados eleitorais, levando em conta a série histórica de 2002 a 2014, neste capítulo detalhei de diversas formas a lógica concentradora do investimento empresarial. Vali-me de três maneiras diferentes para descrevê-la: i) por meio da categorização da distribuição das doações (“Elite Investidora”); ii) através do cálculo do número efetivo de empresas (NEE); e, por fim, iii) pela descrição dos maiores financiadores de campanha (“Campeões”) – em cada uma foi possível verificar elementos importantes sobre o fluxo concentrado de recursos. Assim, descrevi que um grupo cada vez menor, em torno de apenas 5% do universo de doadores, concentrava a maior parte do investimento empresarial; e isto era válido para todos os cargos em disputa, independentemente da quantidade de empresas mobilizadas. A cada campanha eleitoral, portanto, o investimento concentrado progredia.

É preciso, antes de mais nada, considerar que esta concentração também tem suas raízes na desigualdade de recursos existente na estrutura econômica do país. O controle de grandes fatias do mercado e o monopólio em determinados segmentos são características do empresariado brasileiro, cujos principais agentes, não à toa, foram “campeões” de financiamento. Outro aspecto importante é que, dada a multiplicidade de interesses privados, sob uma perspectiva pluralista de grupos de pressão, a profusão de uma ação empresarial mais efetiva poderia ser esperada; porém, tendo em vista o reduzido grupo de “campeões de financiamento”, pode-se dizer que a democracia brasileira não se alicerçava sobre um investimento privado-empresarial difuso. Os doadores efetivos se circunscreveram a uma elite, o que, em termos de intermediação de interesses, reforçou o estreito relacionamento entre firmas e operadores políticos do Estado. Em suma, a elevada concentração de recursos em torno de uma elite era reveladora da tutela financeira empresarial, cujo impacto direto sobre os candidatos e partidos será melhor desenvolvido nos próximos capítulos.

Por fim, levando em conta que o modelo de financiamento político encontra incentivos e resistências a partir das idiossincrasias sociais e institucionais de cada país (SMILOV, 2008), a participação irrestrita do empresariado nas eleições subverteu o “tipo ideal” igualitário demandado pelas instituições políticas brasileiras. Em outras palavras, o problema não era simplesmente a desigualdade, mas sobretudo a desigualdade em uma dada sociedade, cujas características políticas e sociais demandavam por uma dinâmica equitativa. Não que as distorções no processo eleitoral sejam um princípio aceitável em outras democracias, mas um padrão menos restritivo, nestes casos, compatibilizar-se-ia com o princípio “libertário” de financiamento político visto em sociedades pluralistas e socialmente menos desiguais. No Brasil, ao contrário, reconhecendo os limites da comparação, a liberdade normativa levou à concentração, o parâmetro normativo possibilitou a maximização das estratégias empresariais nas campanhas.

Dois pontos precisam ainda ser ressaltados neste capítulo. Primeiro, a institucionalização do sistema partidário de fato encontrava barreiras com o financiamento empresarial ilimitado, pois as legendas dependiam financeiramente muito pouco dos cidadãos. No entanto, a demanda por estes recursos ainda permanece, uma vez que o sistema eleitoral não foi alterado. Assim, os recursos poderão vir do Estado sob a mesma lógica concentradora, privilegiando os principais partidos, o que não geraria da mesma forma incentivos ao enraizamento social das agremiações. Segundo, a concentração empresarial era desigual no sentido de que poucos atores hegemonizavam a distribuição dos recursos, entretanto, não houve desigualdade nos repasses aos partidos, pelo menos em se tratando do *mainstream* partidário – a tese discute a seguir as razões desta estratégia empresarial de não desequilibrar o processo político a favor de um lado da disputa.

CAPÍTULO 2: A especialização dos doadores de campanha e o seu alcance político

2.1. Introdução

A ineficiência da norma eleitoral possibilitou a concentração financeira em poucos doadores empresariais. Um efeito direto dessa dinâmica foi a elevada capacidade discricionária dos investidores no manejo de seus recursos, tendo em vista o fato de financiarem diversos candidatos e partidos no mesmo pleito, o que chama bastante atenção dos analistas e estudiosos do assunto.

O objetivo deste capítulo é tornar claro os padrões de investimento eleitoral, no que tange ao alcance político dos doadores e à regularidade da distribuição das doações, a fim de possibilitar a melhor compreensão das estratégias das empresas nas campanhas. Com respeito à “estratégia”, refiro-me às duas possibilidades exploradas por Speck (2016), cuja apreciação será o ponto de partida teórico: i) a escolha de um lado da disputa política, com os financiadores buscando influenciar o resultado; e ii) o apoio equilibrado dado aos principais candidatos, com os doadores visando garantir conexões políticas independentemente do vencedor. Estas estratégias proporcionam uma compreensão ampla das diferentes formas de participação dos investidores no processo político.

De uma forma geral, discuto no capítulo o argumento de que há relação entre o poder econômico e a estratégia empresarial de doações, o porte da empresa seria, portanto, uma pré-condição ao entendimento da participação eleitoral. Como o acesso privilegiado ao poder é a justificativa premente das motivações do “dinheiro na política”, os interesses presentes na dinâmica eleitoral refletiriam a diversidade de atores envolvidos, desde pequenas firmas até grandes corporações. Assim, consonante à proposta metodológica da tese em tratar dos determinantes do investimento político, assumo que para estabelecer uma clara correlação entre interesses e motivações dos doadores, a partir da sua estratégia, seria igualmente necessário levar em conta a sua capacidade econômica de intervenção no processo.

O capítulo está estruturado da seguinte forma: um debate teórico acerca das motivações e interesses que permeiam o financiamento político e, conseqüentemente, das estratégias adotadas pelas empresas; e uma análise da capacidade discricionária das firmas nas campanhas, bem como o alcance de suas doações. Argumento, por fim, que a variação estratégica dos doadores, assume uma dupla tendência ou especialização, observada através de análise fatorial – uma, voltada aos candidatos e campanhas locais, propensa a investir

privilegiadamente na campanha subnacional; outra, mais direcionada aos partidos, tendência predisposta a alcançar nacionalmente o processo eleitoral, incluindo disputas presidenciais e diversas eleições estaduais no mesmo pleito.

2.2. Motivações e interesses na estratégia empresarial de doações de campanha

A literatura internacional desenvolveu uma tipologia de doadores de campanha baseada na relação entre motivações, interesses e a estratégia adotada nas eleições. Um dos trabalhos proeminentes neste sentido é o produzido por Gopoian, Smith e Smith (1984), os autores distinguiram os financiadores em quatro tipos – o primeiro, denominado de “paroquial”, consiste no doador interessado em trocas muito específicas com os candidatos, faz seu investimento perto das votações para forçar a obtenção de um benefício; no segundo tipo, o financiador possui uma agenda ideológica e apoia candidatos favoráveis aos sindicatos ou às empresas dependendo da sua preferência; o terceiro é o tipo de investidor que busca controlar representantes fazendo contribuições em eleições apertadas, com isso ele explora um ganho marginal no qual os candidatos seriam mais gratos futuramente; e por último, o investimento é destinado aos candidatos com alta probabilidade de sucesso eleitoral, estabelecendo contatos com os prováveis vencedores.

Jacobson e Kernell (1982) acrescentaram o argumento de que os financiadores, assim como os eleitores, agem de forma estratégica para não desperdiçar recursos, eles concentrariam seu apoio financeiro nos candidatos viáveis e em disputas praticamente ganhas. Stratmann (2005), por sua vez, ressaltou que investidores tendem a contribuir com candidatos em leve desvantagem na disputa eleitoral visando ganhar influência, uma vez que, nestes casos limítrofes o retorno seria bem maior em comparação ao apoio dado para candidatos seguros (SPECK, 2016:42). Recentemente McMenemy (2012) enriqueceu esta discussão ao destacar que muitos doadores empresariais investem em mais de um competidor na mesma campanha, não se comprometendo com qualquer lado da disputa para não perderem o acesso aos prováveis vencedores.

De acordo com Speck (2016), o conjunto deste debate leva à identificação de duas dicotomias: uma, no âmbito das motivações, entre pragmatismo e ideologia; e outra, no âmbito dos interesses, entre egoísmo e altruísmo (SPECK, 2016:42). Para o caso brasileiro, Speck (2016) atualizou e condensou estes aspectos preferindo delimitar duas grandes estratégias do empresariado, analisando tanto as possíveis motivações, quanto os interesses dos doadores, que ao seu juízo seriam conflitantes e irreconciliáveis: a) influência e alteração do resultado

eleitoral; e b) acesso aos políticos eleitos⁵⁷ – na primeira estratégia, os investidores privilegiariam financeiramente os candidatos mais próximos aos seus interesses; na segunda, as companhias maximizariam a chance de se conectar a futuros parlamentares e governantes.

Bruno Speck ainda constatou que em todas as disputas o grupo de empresas que financiou apenas um único candidato (vinculado à primeira estratégia) prevaleceu sobre aquele que investiu em vários (SPECK, 2016:49). Para ele, esses resultados “indicam que em termos numéricos a maioria dos doadores investe apenas em um lado da disputa” correndo o risco “de se ver do lado dos candidatos derrotados após a proclamação dos resultados” (SPECK, 2016:50). No caso de eleições presidenciais, por exemplo, 80% dos financiadores de campanha financiaram apenas um candidato na disputa – esta porcentagem subiu para 90% quando observados os cargos para governador, senador, deputado estadual e deputado federal (SPECK, 2016:50). Todavia, o financiamento destinado aos partidos políticos teve uma dinâmica diferente, uma vez que um terço dos doadores dividiu seus recursos entre muitos partidos, esta proporção foi ainda maior no caso das legendas nacionais (SPECK, 2016:50), estando tal comportamento vinculado à segunda estratégia de acesso aos políticos.

2.2.1. Poder econômico e estratégia eleitoral

A intrincada dinâmica do financiamento eleitoral brasileiro, permitida pela legislação no que se refere aos repasses partidários (originalmente arrecadados das empresas e recentemente mais conhecidos como “doações ocultas”), prejudica muito a explicação causal entre motivações-interesses e estratégias dos doadores. A empresa que em uma dada disputa a governador, por exemplo, investir diretamente em apenas um candidato, mas também contribuir com um diretório de agremiação concorrente (nacional ou subnacional), de certa forma não estará escolhendo somente um lado. Este caso tem sido a prática comum de muitas empresas no processo eleitoral.

Os grandes doadores transcendem seus recursos a estados e regiões diferentes⁵⁸, sendo o efeito desse alcance a diluição, mesmo que indireta, da sua possível intenção original

⁵⁷ Sobre este ponto, o autor diz que:

“(…) a concentração dos recursos em um candidato aumenta o risco de ter os objetivos de influência sobre os eleitos contrariados caso este não se eleja. Não há um ponto de equilíbrio combinando as duas estratégias. (...) ao apoiar um dos competidores, os financiadores influenciam indiretamente o resultado eleitoral. Eles não compram eleições, mas aumentam as chances de o candidato usar os recursos na comunicação com o eleitor” (SPECK, 2016:43).

⁵⁸ Este argumento igualmente se confirma com o achado de Speck (2016:56) sobre o fato dos “mesmos doadores que contribuem para presidente também contribuem para os cargos de governador, senador e para os partidos políticos”. Haveria, portanto, certa associação entre cargos majoritários e partidos políticos que, a

de “alterar” o resultado da competição; isto ocorre porque as suas doações podem e são repassadas, via partido, em favor também dos adversários de seus candidatos preferidos. Por isso, em se tratando das conexões entre grandes doadores e partidos políticos, especialmente nas campanhas nacionais, creio que haja necessidade de mais elementos para explicar tal interação.

Esta reflexão coaduna com as conclusões de Speck (2016) sobre o fato de que, apesar da maior parte dos doadores priorizar a influência sobre a precaução, “os grandes doadores optam por estratégias cautelosas” (SPECK, 2016:57). No entanto, as razões que apresento para esta assertiva são diferentes, infiro que a maneira como a empresa financia campanhas, visando “alterar” ou não o resultado eleitoral, está inicialmente mais correlacionada à sua capacidade econômica do que à determinada opção estratégica. Em um primeiro momento, a barreira econômica e não a motivação ou interesse determinaria a estratégia do doador⁵⁹, ao não dispor de tantos recursos para investir em um “leque de opções” tal como as grandes companhias, os pequenos doadores adaptam sua estratégia eleitoral contribuindo com um único ator político⁶⁰.

2.2.2. Escolha racional e estratégia eleitoral

As pesquisas empíricas na ciência política são largamente influenciadas pela teoria da escolha racional, baseada na lógica do indivíduo enquanto agente racional, que hierarquiza alternativas e, em seguida, maximiza vantagens⁶¹ - grosso modo, a motivação humana se

meu ver, amplificam a influência dos doadores, independentemente se o sentido original foi a escolha de um lado da disputa ou o acesso a candidatos com maior expectativa de vitória. Por esta razão, no caso de eleições majoritárias, bem como no dos partidos políticos (onde se encontram os atores mais relevantes do processo eleitoral), espera-se que as empresas, sobretudo as de maior porte, tenham a referenciada “cautela” na distribuição de recursos.

⁵⁹ Considero que todos os casos que se distanciam desta premissa podem indicar associações potencialmente particularistas entre financiadores e financiados. Por exemplo, pequenos doadores que aplicam recursos em muitas candidaturas, alcançando diversos estados, ao meu ver, estariam elegíveis a um exame mais aprofundado de suas relações políticas. Possivelmente tais doações podem camuflar transações ilegais como a lavagem de dinheiro; ou mesmo podem retratar uma firma, cujo dono seja ligado a determinada direção partidária em nível nacional que preste serviços a candidatos nos estados onde a legenda tem interesse. Entretanto, o inverso também se aplica, pois grandes empresas que investem pesado em apenas um candidato ou partido podem transparecer um vínculo muito estreito, uma recompensa por favores ou mesmo uma captura de determinada agenda política. De todo modo este não é o cenário mais comum, já que os maiores doadores diversificam seu alcance político. Mais adiante, no quadro 2.1 mostrarei que em 2010 e 2014, apenas 3 empresas da “Elite Investidora” financiaram um único candidato ou partido.

⁶⁰ Um argumento auxiliar, para além da escassez de recursos, é que o investidor tem a real noção da utilidade de suas doações, os doadores modestos sabem que dispersar seus recursos pouco ajudaria aos financiados.

⁶¹ A obra de Downs (1999) é referência seminal desta perspectiva na ciência política, seguida de Olson (1999) que aplicou a lógica da escolha racional também aos grupos. Visões críticas desta corrente se encontram em Carvalho (2006), Baert (1997) e Ferejohn e Pasquino (2001), dentre outros incontáveis trabalhos.

reduziria à maximização da utilidade⁶². Não pretendo aprofundar o debate sobre esta corrente teórica, que constituiu-se em substrato positivo inequívoco do campo teórico e metodológico das ciências sociais, mas sim enfatizar que uma característica prévia do agente – o seu porte econômico para ser mais preciso – importa consideravelmente à explicação da distribuição de recursos eleitorais. Infiro, portanto, que a capacidade financeira da empresa não deveria estar simplesmente dada na análise dos determinantes, antes, ela constrange as opções do agente⁶³, não representando somente um ponto de partida. Dessa forma, o investimento eleitoral tem que lidar não somente com as externalidades do ambiente (como preconiza a escolha racional), mas também com as características endógenas da própria empresa que delineiam seu raio de ação.

Em geral, os desenhos de pesquisa, sob o parâmetro utilitário-maximizador, não deixam claro o impacto do poder econômico sobre as preferências do investidor, apesar das ressalvas quanto às especificidades dos grandes doadores⁶⁴. O objetivo dos trabalhos produzidos é basicamente evidenciar o cálculo racional da empresa, a partir da utilidade que a doação de campanha possa lhe render. Não nego aqui a viabilidade explicativa da teoria da escolha racional, mas enfatizo que a sua aplicação à dinâmica do financiamento de campanha empresarial necessita de um tratamento preliminar.

Przeworski (1988) salienta que uma das vantagens da teoria da escolha racional é possibilitar a separação entre a análise da ação e o processo de formação de preferências. Com respeito às doações eleitorais talvez esta teoria não seja uma vantagem, ao contrário, ela poderia dificultar a compreensão do fenômeno, implicando em problemas metodológicos. No caso do financiamento político, o processo de formação de preferências dos doadores, propriamente dito, não se trata simplesmente de um balanço monetário dos gastos eleitorais e do destino dos recursos, conta também a posição das empresas no sistema de intermediação de interesses e no próprio capitalismo brasileiro. Por sua vez, a “análise da ação” não deve escapar do conjunto de incentivos e restrições que regem o processo partidário-eleitoral do país.

⁶² Este forte componente utilitarista, desenvolvido enquanto doutrina filosófica, tornou-se referencial na ciência econômica. De um dos expoentes desta perspectiva clássica, Jeremy Bentham, retira-se ainda no século XVIII a sua principal premissa: a de que toda motivação humana se reduz ao desejo de maximizar a utilidade (HUNT, 1986:147). Cabe ressaltar também o impacto da abordagem marginalista, ou neoclássica, surgida no século seguinte (sec. XVIII). A “teoria da utilidade marginal decrescente” alterou a visão pura maximizante das preferências do ator e o cálculo individual passou a ser visto enquanto expressão do seu ponto de saciamento – a partir do momento que o agente se satisfaz, não haveria mais utilidade nos consumos incrementais posteriores (HUNT, 1986:281-282).

⁶³ Aliás, este é um problema transpassado no próprio debate econômico, questiona-se a utilidade como fator explicativo das ações sobretudo nos casos em que os agentes dispõem de recursos acima da média do mercado.

⁶⁴ A gênese desse argumento se identifica em Santos (2012), onde o autor salientou que os grandes doadores possuem padrões diferentes de financiamento em todos os segmentos econômicos observados.

Desse modo, além da intencionalidade causal variar de acordo com o poder econômico do agente, conforme tenho argumentado até aqui, outros fatores político-institucionais devem influenciar assimetricamente esta dinâmica. Em outras palavras, por mais que em determinados casos não haja correlação entre uma doação e benefícios obtidos pelo doador, as duas partes (atores políticos e econômicos) podem ficar satisfeitas com o resultado – eleitoral e político – em razão de outras interações prováveis desenvolvidas ao longo da interação política. É neste sentido que a relação de causa e efeito entre dinheiro e eleições não se torna tão linear como se supõe.

Por fim, considerar que o poder econômico do doador importa para explicar o padrão de financiamento político implica em assumir que tal dinâmica não se determina exclusivamente na arena eleitoral. Fatores advindos tanto das instituições políticas, quanto da estrutura econômica do país, desenvolvidas previamente às eleições, influenciam o cálculo das empresas e também dos políticos. Esta argumentação reforça a premissa de que a estratégia do doador se condiciona ao seu porte – que é reflexo do grau de inserção da companhia na estrutura econômica.

Entendo que este quadro fornece elementos suficientes para discutir as razões pelas quais os grandes doadores, por exemplo, empreendem majoritariamente um investimento cauteloso – neste caso, a motivação seria pragmática e o interesse particularista. A manutenção do *status quo* econômico, favorável aos *big donors*, requer um apoio político equilibrado, não direcionado a nenhum dos lados. Este procedimento coincide com as demandas das elites políticas por recursos, além de refletir o quadro fragmentado do sistema partidário e a significativa dispersão de poder encontrada no sistema político. Estas hipóteses serão testadas nos capítulos seguintes.

Em suma, este cálculo estratégico estaria em consonância tanto com os interesses e motivações do grande empresariado, quanto com os incentivos institucionais do sistema político e do processo partidário-eleitoral. Por sua vez, tais opções de cálculo se esvaem quando o investidor eleitoral dispõe de recursos exíguos, ou seja, a diversificação efetiva de financiamento e a conseqüente maximização de suas conexões políticas não é facultada aos pequenos doadores.

2.3. Discricionariedade e estratégia no financiamento empresarial

A estrutura concentradora do financiamento eleitoral permitiu uma enorme capacidade discricionária dos doadores. As empresas, a considerar o volume de recursos

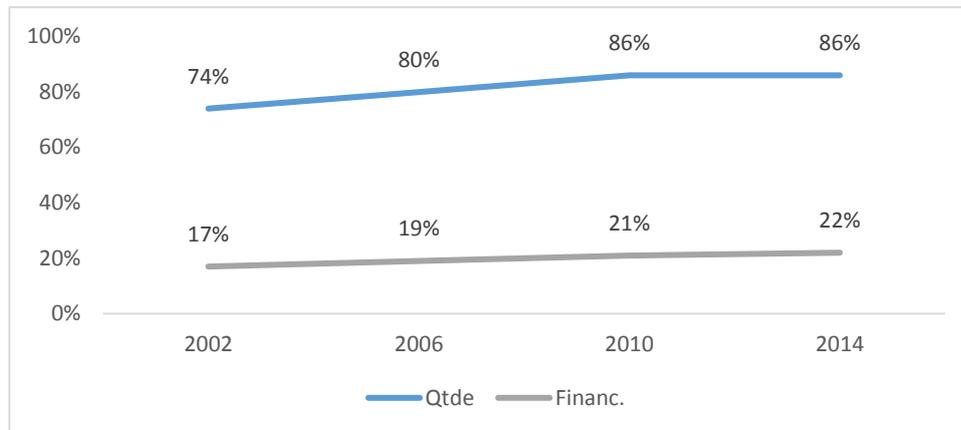
investido, puderam potencializar suas estratégias, alcançando distintas competições eleitorais em variados estados e regiões do país. Para analisar os dados eleitorais referentes a este alcance, considereirei serem duas as suas expressões particulares, a partir do debate teórico até aqui realizado: *i*) empresas que financiam um único ator político (“doadores singulares”); e *ii*) empresas que diversificam seus recursos alcançando mais de uma campanha (“doadores estratégicos”).

Sobre o doador “singular”, destaco dois aspectos. O primeiro, diz respeito à motivação “alteradora” do processo eleitoral, neste caso teríamos a confirmação de que a empresa escolheu apenas um lado da disputa (SPECK, 2016). O segundo, refere-se à natureza desta participação, guardadas as devidas diferenças, estas empresas interferem uma única vez nas eleições tal como os eleitores que possuem um único voto. Tomando a liberdade da abstração, esta equivalência seria concretizada pela contagem: uma pessoa, um voto; uma empresa, uma doação. Entretanto, cabe lembrar que dependendo do valor empregado uma única doação pode subverter qualquer equivalência.

Com respeito aos “doadores estratégicos”, a diferença básica com relação ao proposto por Speck (2016) é que não delimito as disputas eleitorais, apenas contabilizo se a empresa financiou mais de um candidato ou partido, considerando todas as campanhas. Ou seja, analisei a diversificação do financiamento, independentemente da competição, e explorei as suas múltiplas conexões. Neste caso, se a empresa financiou dois candidatos a deputado federal, um na Bahia e outro em Rondônia, por exemplo, tratei o doador como estratégico – o mesmo vale para as doações destinadas aos partidos e comitês.

A justificativa consiste em analisar o comportamento “global” do doador, uma vez que ele não está limitado por nenhuma circunscrição estadual ou regional. De uma forma geral, o objetivo desta seção não é, a exemplo de Speck (2016), estimar as doações empresariais sob o filtro da perspectiva “influenciadora” do processo eleitoral ou da conexão com os eleitos, mas sim, de maneira menos ambiciosa, analisar na série histórica a proporção do dinheiro investido por empresas que fizeram um uso estratégico de seus recursos.

Gráfico 2.1. Porcentagem do financiamento empresarial e da quantidade de doadores “estratégicos”. Eleições de 2002 a 2014



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

No gráfico 2.1 comparei a porcentagem de doadores estratégicos em relação ao universo de financiadores empresariais e a proporção do seu financiamento sobre o total do investimento. O primeiro ponto a ser destacado é a ligeira tendência de elevação do número de empresas “estratégicas” na série histórica – em 2002, elas representaram 17% dos doadores; enquanto que em 2014 aumentaram para 22%. Com respeito ao volume do financiamento, a proporção se inverteu – em 2002, as empresas “estratégicas” foram responsáveis por 74% do investimento; enquanto que na campanha de 2010 esta porcentagem pulou para 86%, mantendo o mesmo valor na última eleição. Isto demonstra que não diversificar recursos, tal como Speck (2016) ressaltou, é a realidade encontrada entre os doadores empresariais, porém, os poucos financiadores que depositam as suas doações em mais de um ator político concentraram as contribuições – o volume do investimento empresarial foi majoritariamente mobilizado por atores econômicos que maximizaram suas conexões políticas.

De maneira desagregada, no quadro 2.2 constato o vínculo da doação estratégica com o volume investido. Para esta descrição, utilizei uma categorização discutida no capítulo anterior (seção: “Categorias de doadores de campanhas e a Elite Investidora”) por considerá-la mais adequada para expressar a distribuição estratégica de diferentes estratos de doadores. Sobre os dados, considerando a Elite Investidora, a quase totalidade deste seletivo grupo foi constituída por doadoras estratégicas – em 2002, apenas 31 dos 195 de seus integrantes não diversificaram recursos, decaindo para 19 em 2006; em 2010 e 2014 esta redução foi ainda

maior, contabilizando somente três empresas⁶⁵. Nas categorias grandes doadores e doadores “médio-alto” em toda a série histórica as empresas foram 100% estratégicas.

O contraste foi visto nos menores estratos. A categoria de doadores “médio-baixo”, que em 2002 apresentou uma taxa de 57% das empresas com investimento diversificado, teve um considerável aumento para 80%. No entanto, dentre os pequenos doadores, apenas 13% foram estratégicos em 2002, mantendo-se praticamente no mesmo patamar em 2006 com 16% e subindo levemente para 18% e 19%, respectivamente, nas campanhas de 2010 e 2014.

Estes dados demonstram que os atores econômicos mais fortes predominantemente diversificaram seus recursos, quer dizer, aqueles doadores que poderiam desequilibrar o processo eleitoral tenderam a não se ligar exclusivamente com um único candidato ou partido.

Quadro. 2.2. Porcentagem do financiamento empresarial e da quantidade de doadores “estratégicos”, por classe de doadores. Eleições de 2002 a 2014

ClasseDoad	2002			2006			2010			2014		
	S/ Estrat.	Estrat.	% Estrat.									
Gdes. Doadores	-	18	100%	-	18	100%	-	8	100%	-	5	100%
ELITE INVESTIDORA												
Doad. Médio-Alto	-	45	100%	-	65	100%	-	37	100%	-	24	100%
Médios Doad.	31	132	81%	19	206	92%	3	139	98%	3	107	97%
(Subtotal)	(31)	(195)	(86%)	(19)	(289)	(94%)	(3)	(184)	(98%)	(3)	(136)	(98%)
Doad. Med-Baixo	312	413	57%	328	615	65%	112	596	84%	122	479	80%
Peq. Doad.	9.722	1.467	13%	15.514	2.928	16%	16.432	3.554	18%	12.485	2.861	19%
Soma	10.096	2.075	17%	15.880	3.832	19%	16.550	4.334	21%	12.613	3.476	22%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

2.4. Alcance político e especialização do financiamento empresarial

De acordo com Speck (2016), as estratégias de financiamento indicam que determinadas empresas são mais propensas a doar para candidaturas específicas. Nesta direção, o autor delineou três perfis: i) investidores de cargos majoritários (que também doam para partidos políticos); ii) investidores de campanhas para deputado federal; e iii) investidores de campanhas para deputado estadual (SPECK, 2016:48)⁶⁶. Seguindo este argumento, o objetivo

⁶⁵ Sobre 2010 e 2014 descrevo o financiamento destes doadores empresariais no quadro abaixo:

Quadro 2.1 – Empresas não-estratégicas na “Elite Investidora” de 2010 e 2014

Eleição	Financiador	Financiado	Financiamento
2010	REALIZE FOMENTO MERCANTIL LTDA	Comitê Financeiro Único (PMDB-TO)	R\$ 2.980.000,00
	VANGUARDA DO BRASIL S/A	Mauro Mendes Ferreira (Governador PSB-MT)	R\$ 2.278.128,70
	IMETAME METALMECANICA LTDA	Comitê Financeiro Único (PT-MS)	R\$ 2.000.000,00
2014	PARTNER INDUSTRIA GRAFICA DA AMAZONIA LTDA - ME	Ernaldo de Vasconcelos (Dep.Est. PSDC-AM)	R\$ 3.502.000,00
	ABILITY COMUNICACAO INTEGRADA LTDA	Direção Estadual (PROS-AM)	R\$ 3.000.000,00
	BTG PACTUAL COMERCIALIZADORA DE ENERGIA LTDA.	Direção Nacional (PMDB-BR)	R\$ 3.000.000,00

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

⁶⁶ Speck (2016) utilizou o método de análise de resíduos ajustados como indicadores da probabilidade de haver relação entre doações para dois cargos diferentes.

da seção é tão somente demonstrar que o alcance do investimento empresarial resulta em tipos específicos de doadores.

Dadas as características do “dinheiro na política” (concentrador-estratégico), observadas até o momento na tese, trato a seguir do seu alcance político, conjugando tanto a concentração, quanto o nível de discricionariedade das contribuições eleitorais. Neste sentido, trabalho com três conjuntos de variáveis que quantificam a abrangência do investimento empresarial: a) alcance político geral; b) alcance político subnacional; e c) alcance político nacional.

O primeiro passo foi quantificar a preferência eleitoral de cada empresa, de acordo com as variáveis descritas no quadro 2.3. Nesta etapa measurei a quantidade de candidatos e partidos sustentados pela firma, o número de regiões e estados alcançados com seu investimento; também verifiquei se a empresa contribuiu com candidaturas a cargos disputados em campanhas majoritárias e proporcionais, dentre outras inclinações. A segunda etapa, com base na maneira como as empresas distribuíram suas doações, foi a extração da maior frequência encontrada em todas as variáveis, identificando assim o perfil de investimento para o qual a maioria dos doadores se inclinou. O resultado deste procedimento se encontra nos gráficos abaixo, cuja ilustração representa tanto a proporção dos doadores sobre o universo de empresas, quanto o peso do seu respectivo investimento em relação ao volume total de doações corporativas⁶⁷.

Para não deixar dúvidas, ainda no quadro 2.3 descrevo como uma mesma empresa será retratada em todas as variáveis – neste caso, illustrei os *scores* obtidos pela companhia “Carioca Engenharia” na eleição de 2014. Na variável “Candidatos” este doador de campanha contribuiu com dezenove candidaturas: i) um candidato a governador; ii) três candidatos a senador; iii) cinco candidatos a deputado estadual; e iv) dez candidatos a deputado federal. Estas candidaturas alcançaram sete estados (Espírito Santo, Pernambuco, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e São Paulo) em três regiões diferentes: sudeste, nordeste e sul. Além disso, no âmbito partidário, a empresa contribuiu com catorze partidos diferentes – doze em nível subnacional e oito na esfera nacional. Com relação aos “Cargos Majoritários” em nível subnacional, a firma financiou para os dois possíveis: senador e governador; quanto aos “Cargos Proporcionais” a doadora também investiu para os dois possíveis: deputado federal e estadual. Entretanto, para o cargo de Presidente da República a

⁶⁷ Os quadros completos se encontram nos Anexos 2.2, 2.3 e 2.4.

Carioca Engenharia não fez investimentos diretos, apesar de ter financiado estruturas partidárias nacionais dos presidenciais, como PT e PSDB.

Quadro 2.3 – Variáveis utilizadas para analisar a estrutura e alcance do financiamento empresarial

Alcance Político	Variáveis	Descrição das variáveis (a partir das doações feitas pelas empresas)	Exemplo: "Carioca Engenharia" - Eleição de 2014 ⁶⁸
Geral	Candidatos ⁶⁹	Quantidade de candidatos financiados (independentemente do cargo)	19 candidatos = 1 (Governador); 3 (Senador); 5 (Deputado Estadual); 10 (Deputado Federal)
	Região	Quantidade de regiões da federação alcançadas pelas doações	03 Regiões = (Sudeste; Nordeste; Sul)
	UF	Quantidade de estados alcançados pelas doações	07 Estados = (ES; PE; PR; RJ; RN; RS; SP)
	Partidos	Quantidade total de estruturas partidárias financiadas	14 Partidos = (SD; PTC; PTB; PT; PSDB; PSD; PSC; PSB; PP; PMN; PMDB; PDT; DEM)
Subnacional	Legendas Sub.	Quantidade de legendas alcançadas pelo financiamento dado (a candidatos e estruturas partidárias) em nível subnacional	12 Partidos = (PTC; PTB; PT; PSDB; PSD; PSC; PSB; PP; PMN; PMDB; PDT; DEM)
	Cargos Majoritários	Quantidade de cargos majoritários financiados. 1 cargo (a empresa financiou apenas governadores ou apenas senadores). 2 cargos (a empresa financiou governadores e senadores na mesma eleição)	02 cargos = (Senador; Governador)
	Cargos proporcionais	Quantidade de cargos proporcionais financiados. 1 cargo (a empresa financiou apenas deputados federais ou apenas deputados estaduais). 2 cargos (a empresa financiou deputados federais e deputados estaduais na mesma eleição)	02 cargos = (Deputado Estadual; Deputado Federal)
Nacional	Presidente	Mostra se a empresa financiou ou não candidatos presidenciais	Não financiou presidenciais
	Legendas Nac.	Quantidade de legendas alcançadas pelo financiamento dado (a candidatos e estruturas partidárias) em nível nacional	08 Partidos = (SD; PTB; PT; PSDB; PSD; PSC; PR; PDT)

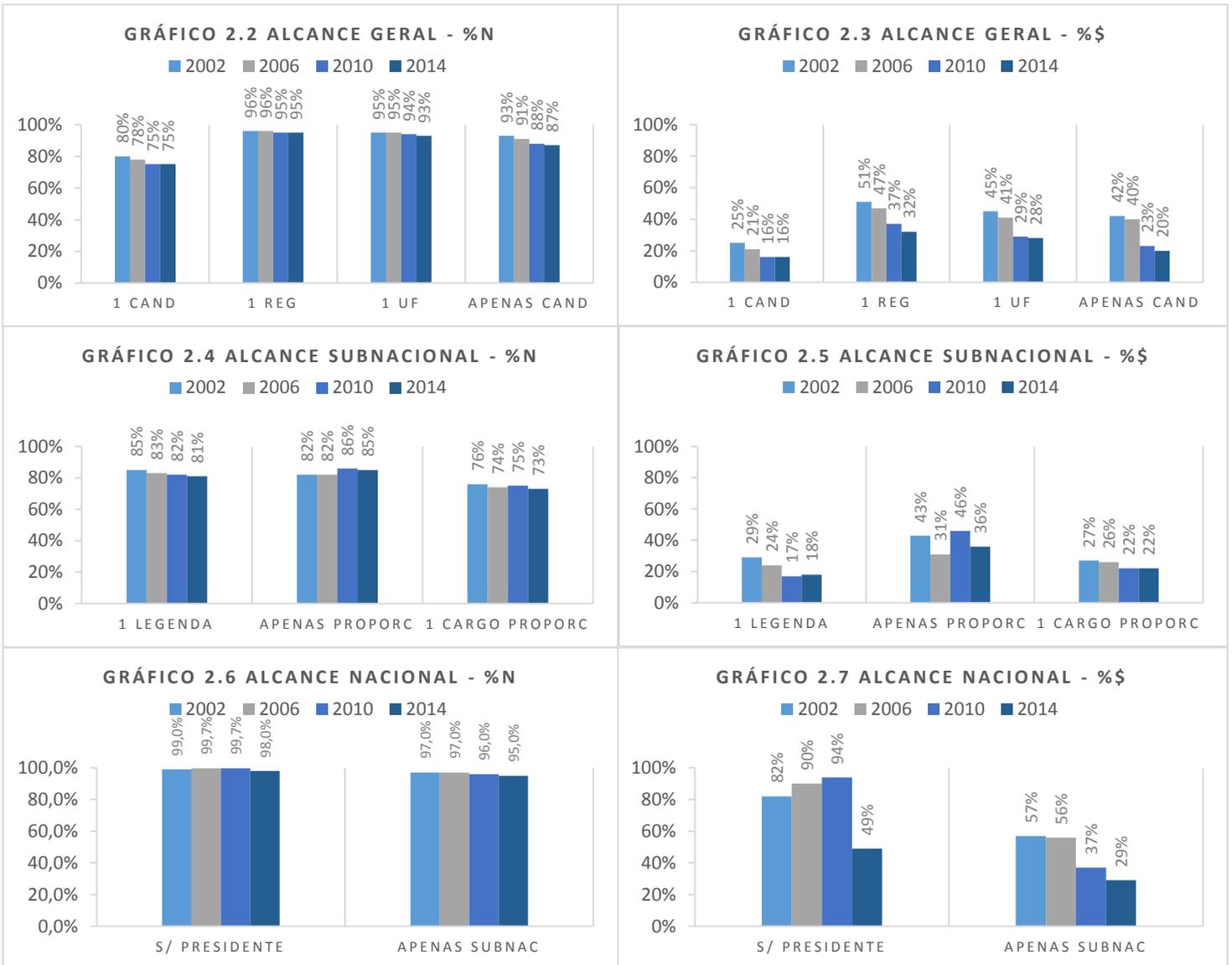
Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Nos gráficos a seguir elenquei, de maneira agregada, o alcance político de todas as empresas que financiaram campanhas de 2002 a 2014.

⁶⁸ Os dados referentes ao exemplo da companhia "Carioca Engenharia" se encontram no Anexo 2.1.

⁶⁹ É importante deixar claro que as variáveis "Cargos Majoritários" e "Cargos Proporcionais" se referem apenas ao engajamento das empresas nas respectivas campanhas em nível subnacional. De maneira diferente, a variável "Candidatos" quantifica o número de candidaturas financiadas pelas empresas.

Gráficos 2.2 a 2.7 - Alcance político do financiamento empresarial (Geral, Subnacional e Nacional). Universo de doadores e doações



Fonte: Elaborados pelo autor com base em informações do TSE

Os gráficos 2.2 e 2.3 referentes às variáveis do Alcance Político Geral são os primeiros acima ilustrados. Neles, identifiquei que em todas as eleições a maioria das empresas financiou apenas um único candidato – em 2002, esta proporção foi de 80% do universo de doadores, diminuindo apenas 5% até 2014. Por sua vez, o peso financeiro deste grupo teve uma queda maior, de 25% do volume de investimento empresarial em 2002 passou a 16% em 2014.

Sobre o aspecto regional, a quase totalidade dos doadores (95%) ficou restrita a uma única região, porém, o seu financiamento decaiu entre 2002 e 2014, de 51% passou a 32%. Quanto ao número de estados alcançados pelos doadores, a maioria financiou campanhas em

apenas uma única UF – em 2002 foram 95% dos financiadores nesta situação, havendo uma leve diminuição para 93% em 2014. O peso do financiamento desses doadores foi baixo, pois em 2002 contribuíram com 45% de todo investimento empresarial e em 2014 passaram a financiar somente 28%.

Com respeito ao financiamento de estruturas partidárias (comitês e diretórios) observei que a maioria das empresas não a pratica, doando apenas para candidatos – em 2002 esta proporção foi de 93%, decaindo para 87% em 2014. Da mesma forma, o volume investido por estas empresas caiu de 42% em 2002 para 20% do financiamento empresarial em 2014.

Os gráficos do meio (2.4 e 2.5) são referentes às variáveis do Alcance Político Subnacional. Neste tópico, verifiquei que a maior porcentagem ficou a cargo das empresas investidoras de apenas uma única legenda – em 2002, estes doadores registraram 85% do universo de empresas e apenas 29% do volume financiado; já em 2014 este grupo de financiadores doou apenas 18% do volume.

No que se refere às doações para cargos majoritários em nível subnacional (governadores e senadores) a maior porcentagem encontrada foi justamente a de empresas inclinadas a não financiar estes cargos – em 2002 este grupo representou 82% dos doadores e 43% do volume; já em 2014 houve um leve aumento para 85% do universo de empresas e uma diminuição para 36% do investimento empresarial.

Para as eleições proporcionais, identifiquei que a maioria das empresas investiu somente em um único cargo (deputado federal ou deputado estadual), apresentando uma certa estabilidade tanto no volume investido, quanto no universo de doadores – em 2002 este grupo de empresas representou 76% do universo de doadores e 27% do investimento empresarial; por sua vez, em 2014, o grupo diminuiu um pouco para 73% do universo e 22% do volume.

Por último, os gráficos 2.6 e 2.7 retratam o Alcance Político Nacional. Aqui, identifiquei que o engajamento empresarial a candidatos presidenciais é um fenômeno raro – em 2002, 99% das empresas não se envolveram neste tipo de eleição, mantendo praticamente a mesma proporção em 2014 (98%). No entanto, nesta última campanha o investimento empresarial praticamente se dividiu entre doadores não engajados na disputa presidencial (49%) e engajados (51%), o que não se viu nas eleições de 2002, 2006 e 2010.

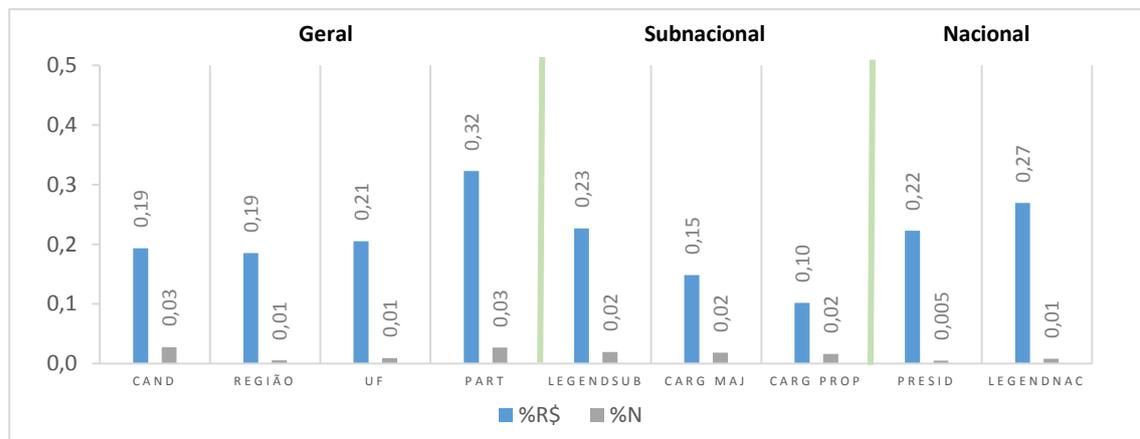
No que diz respeito às doações para estruturas partidárias em nível nacional (diretórios e comitês), a dinâmica foi semelhante à anterior: quase a totalidade das empresas não se envolveu em disputas nacionais – em 2002, 97% das empresas não financiaram comitês eleitorais nacionais; enquanto que em 2014, 95% não doaram para comitês e também para

diretórios nacionais. Por sua vez, a influência econômica destes doadores diminuiu consideravelmente – em 2002 representaram 57% de todo o investimento empresarial, passando para apenas 29% em 2014.

2.4.1. Tendências sobre o alcance político do investimento empresarial

Tomar como ponto de partida a análise da maior frequência encontrada nas doações eleitorais pareceu-me apropriado para, além do seu aspecto concentrador, identificar padrões. De acordo com os dados, estruturalmente, pode-se dizer que as empresas se posicionaram da mesma maneira na série histórica, ficando clara a estabilidade da proporção de doadores em todas as variáveis observadas – no entanto, o volume do investimento variou bastante. Para realizar uma comparação entre estas duas proporções (volume e doadores), quanto à variabilidade da distribuição, descrevo os seus coeficientes de variação no gráfico 2.8⁷⁰.

Gráfico 2.8 - Coeficiente de Variação da porcentagem do volume de doações e universo de doadores (maiores frequências). Eleições de 2002 a 2014



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

O coeficiente de variação foi elevado para todas as variáveis relacionadas ao volume de doações de campanha, significando uma intensa heterogeneidade da distribuição. Todavia, o mesmo não se viu em relação ao contingente de doadores, os coeficientes de variação foram muito baixos, indicando maior homogeneidade. Dito de outra forma, a proporção de empresas que investem da mesma maneira em todas as eleições é estável, mas a sua influência econômica não. Nos gráficos 2.2 a 2.7 o peso monetário do investimento feito

⁷⁰ Os valores dos coeficientes de variação para cada variável se encontram nos Anexos 2.2, 2.3 e 2.4. Esta medida de dispersão serve para comparar distribuições de variáveis diferentes, dividindo o desvio-padrão pelas suas médias. Dessa maneira é possível equiparar valores padronizados – quanto maior o coeficiente, mais heterogênea a distribuição.

pela maioria das empresas, em todos os casos observados, teve uma tendência declinante, minada pela dinâmica concentradora do processo.

De maneira geral, os dados revelaram algo além da concentração de recursos; por um lado, existia um padrão estável e consistente de perfis de investidores empresariais, sendo válido dizer que a estrutura do financiamento era constante; por outro, o peso dos grandes doadores aumentou em relação aos demais. Não seria por acaso o fato dos maiores coeficientes de variação terem sido encontrados no montante de doações reservadas aos partidos (32%) e às campanhas nacionais (27%), justamente os destinos mais frequentes e intensos, economicamente falando, das últimas eleições.

Em resumo, atesto que a concentração de recursos eleitorais retirou gradativamente o peso financeiro da maioria das empresas envolvidas na política. Dessa forma, um perfil empresarial eleitoralmente bem definido, voltado a um determinado lado na política, perdia influência frente a uma elite investidora e estratégica conectada a candidatos e partidos em todas as regiões do país.

2.5. Especialização do investimento empresarial

Considerando os perfis encontrados na seção anterior, o objetivo aqui é dar prosseguimento a esta análise e identificar possíveis especializações do doador de campanha. Até o momento foi delineada a existência de uma elite investidora, constituída de poucas empresas que concentraram boa parte do financiamento eleitoral – igualmente constatou-se que esta elite foi extremamente estratégica, diversificando seus recursos. Por fim, foi identificada, em relação às preferências alocativas de recursos, a constância dos perfis de doadores na série histórica.

Contudo, faltou deixar claro se as doações apresentaram diferenças significativas a ponto de agregar os investidores em grupos separados de comportamento. Para esta tarefa, trabalhei com as mesmas nove variáveis analisadas na seção anterior⁷¹ incluindo-as em um modelo de análise fatorial a fim de distinguir o peso de cada uma delas sobre a especialização dos investidores eleitorais.

A análise fatorial é uma técnica ainda pouco explorada nas ciências sociais, embora o seu ganho para reduzir muitas variáveis em poucos fatores observáveis seja de grande valia para as pesquisas. Em termos de adequabilidade do procedimento, o número de variáveis foi

⁷¹ As variáveis utilizadas foram descritas no quadro 2.3 da seção anterior.

superior a cinco, na sua forma contínua, bem como, o número de casos, acima de 100⁷², conforme recomenda a literatura (FIGUEIREDO FILHO e SILVA JÚNIOR, 2010).

O resultado da análise fatorial foi a comprovação de que nas últimas campanhas houve uma especialização dos doadores. Neste sentido, em 2010 e 2014 foram encontrados dois fatores distintos, sugerindo que o investimento apresentou um duplo formato de distribuição, enquanto que nas eleições de 2002 e 2006 apenas um fator foi revelado. Em termos de relevância, os fatores de 2002 e 2006 representaram, respectivamente, 67,8% e 65,3% do financiamento empresarial, ao passo que em 2010 e 2014 estes valores aumentaram para acima de 70%, incrementando seu poder explicativo, conforme se vê no quadro 2.4.

Quadro 2.4 – Variância total explicada (Análise Fatorial). Eleições de 2002 a 2014

	Componentes	Acumulado %
2002	1	67,8%
2006	1	65,3%
2010	2	74,8%
2014	2	75,6%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

No quadro 2.5, descrevo a distribuição das variáveis pelo alcance político do financiamento (geral, nacional e subnacional). Os dados são correspondentes apenas às campanhas de 2010 e 2014, pois, como já mencionado, a análise fatorial de 2002 e 2006 resultou em um único fator cada. As colunas do quadro mostram os valores atribuídos às variáveis, sendo a marcação com asterisco indicativa da maior carga fatorial – considerando as duplas de fatores por eleição.

No fator 1, tanto em 2010, quanto em 2014, a quantidade de estruturas partidárias financiadas, de maneira geral, pelas empresas (0,92 e 0,91) e o número de legendas alcançadas nacionalmente pelo doador (0,91 e 0,93) foram as variáveis que tiveram cargas fatoriais mais elevadas. Por sua vez, no fator 2 de 2010, a variável mais importante foi a quantidade de cargos financiados em eleições proporcionais (0,89), ao passo que, em 2014, o número de candidatos financiados, em geral, alcançou o maior valor explicativo (0,77) do fator.

Em suma, os fatores se associaram aos níveis de investimento econômico das empresas nas eleições. Embora seja importante considerar que no primeiro fator a sua composição incorporou muitas variáveis de alcance político geral, o fator 1 claramente se

⁷² Para informações mais detalhadas sobre o banco de dados verificar o Anexo 2.5. Os *outputs* gerados dos testes de adequação e os do próprio modelo se encontram no Anexo 2.6.

vinculou à intervenção nacional e o 2 às doações no plano subnacional. Além disso, os modelos ficaram bastante delineados pois em nenhuma variável, à exceção da “Legendas Sub” no ano de 2010, a carga fatorial foi similar entre os fatores – quer dizer, onde o fator 1 esteve forte, o fator 2 ficou fraco e vice-versa.

O quadro 2.5 informa ainda as médias calculadas para os alcances políticos, a partir de suas variáveis. Não restou dúvida quanto à natureza nacionalizada do fator 1 em 2010 e, principalmente, em 2014, visto que, a média da carga fatorial da abrangência nacional foi a maior (0,83). Com respeito ao fator 2, nas duas eleições a sua lógica subnacional igualmente ficou bem clara, obtendo a média de 0,76 em 2010 e 0,72 em 2014.

Quadro 2.5 – Variáveis e Componentes da Análise Fatorial. Eleições de 2010 e 2014.

Alcance Político	Variáveis	Fator 1 (2010)	Fator 2 (2010)	Fator 1 (2014)	Fator 2 (2014)
Nacional	Legendas Nac.	0,91*	0,15	0,93*	0,31
	Presidente	0,50*	0,09	0,72*	0,18
Geral	Partidos	0,92*	0,09	0,91*	0,11
	UF	0,89*	0,35	0,84*	0,45
	Região	0,77*	0,46	0,75*	0,49
	Candidatos	0,75*	0,44	0,33	0,77*
Subnacional	Legendas Sub.	0,70*	0,64	0,03	0,72*
	Cargos Majoritários	0,43	0,65*	0,34	0,69*
	Cargos Proporcionais	0,01	0,89*	0,03	0,74*
Nacional		0,71*	0,12	0,83*	0,25
Geral	Médias	0,83*	0,34	0,71*	0,46
Subnacional		0,38	0,76*	0,38	0,72*

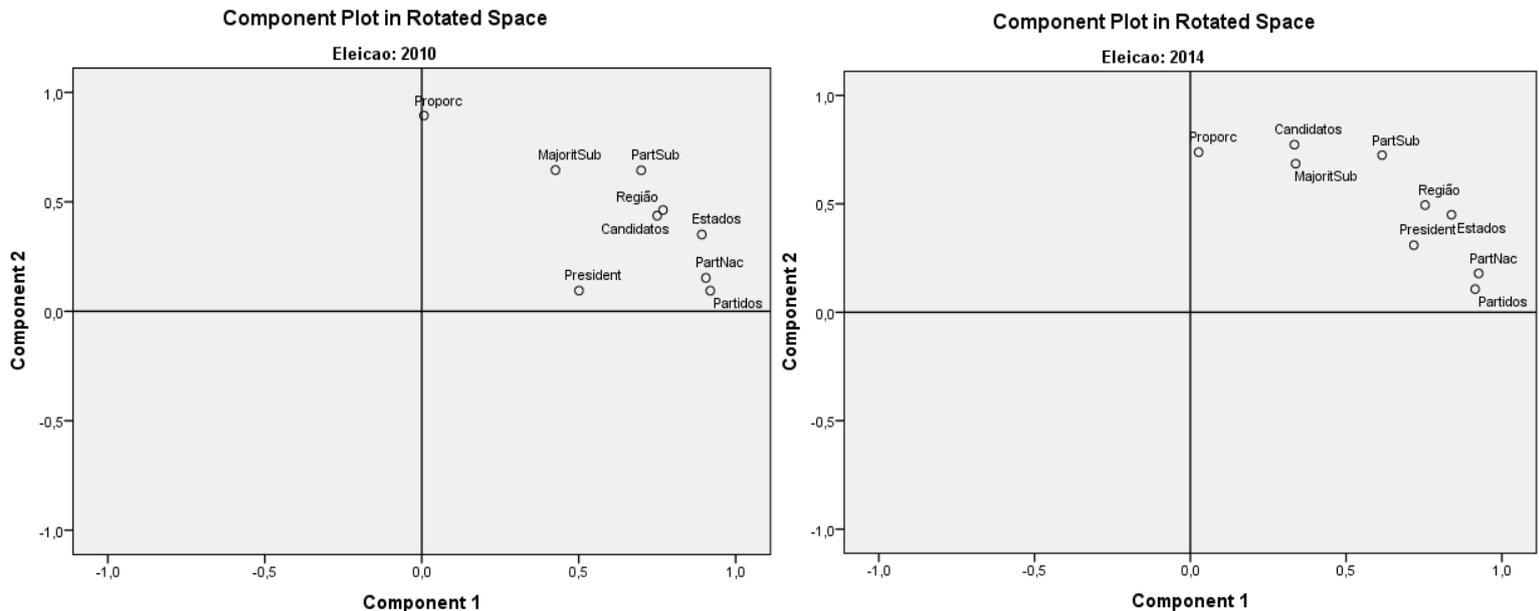
Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization
 Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Também chamou a atenção a linearidade das variáveis quando ilustradas as suas cargas fatoriais. Nos gráficos 2.9 e 2.10, a partir dos dados do quadro 2.5, ficou visível o padrão bem definido da especialização do doador em duas preferências eleitorais, principalmente no tocante à última campanha – neste caso, o componente 2 seria o fator subnacional e o componente 1 o nacional.

Qual o efeito desta especialização no processo eleitoral? Dois aspectos encontrados precisam ser desenvolvidos. O primeiro, diz respeito a uma lógica dualista do investimento empresarial captada na análise fatorial. Em 2002 e 2006, as companhias fizeram uso de seus recursos sem privilegiar claramente uma esfera política nacional ou subnacional. Os dados mostraram que nestas campanhas somente um fator despontou, assim, mesmo que o doador tivesse determinadas preferências eleitorais, elas não impuseram um padrão claro de investimento. Entretanto, a partir de 2010 esta lógica mudou, ficando mais explícita em 2014.

A inferência é que esta mudança contribuiu qualitativamente com a probabilidade de sucesso das empresas em alcançar seus objetivos e interesses⁷³.

Gráficos 2.9 e 2.10 – Variáveis e Componentes da Análise Fatorial – Eleições 2010 e 2014



Fonte: Elaborados pelo autor com base em informações do TSE

Também destaco que a estabilidade do sistema de financiamento contribuiu para que os principais investidores e os partidos reconhecessem o *modus operandi* do jogo político. A transparência dos dados garantida pela justiça eleitoral produziu um ganho informacional aos atores envolvidos, proporcionando mais sentido e coerência entre perfis de doadores e os padrões de investimento.

O segundo aspecto diz respeito à direção, propriamente dita, do financiamento político – aspecto que permite outras abordagens sobre o tema da ação política empresarial e a sua conexão com o Estado. A dupla especialização encontrada na análise fatorial indica haver, por um lado, um tipo de lógica nacionalizada, que conferiria maior proximidade do doador com o poder decisório nacional; e de outro, mostra também a possibilidade de empresas participarem das eleições apenas sob uma lógica local de interesses. Os doadores “nacionalizados” recebem uma atenção considerável da literatura, tratando-se da elite do empresariado – ator fundamental na intermediação de interesses e retratado largamente na história política brasileira. Porém, o

⁷³ Uma nota metodológica importante é que esta lógica especializada já poderia ser uma realidade nas eleições de 2002 e 2006, não sendo captada na análise fatorial em razão da incompletude dos dados eleitorais disponibilizados pelo TSE, que não incluiu a prestação de contas dos partidos políticos nestas campanhas.

outro tipo de investidor atrai pouca atenção das pesquisas, representando um problema para análises de comportamento político parlamentar na esfera nacional, por exemplo, dado que este conjunto de empresas, apesar de circunscrito à lógica estadual de disputa política, de certa forma, influencia a arena legislativa nacional.

Sobre este ponto, não à toa, o financiamento de eleições proporcionais na análise fatorial foi explicado com maior intensidade pelo fator subnacional. A Câmara dos Deputados, enquanto instituição redistributiva de recursos aos *pork barrels* é seguramente um destino atrativo para interesses locais, portanto, análises sobre *lobby* que se utilizam de doações de campanha como variável explicativa poderiam, ao meu ver, atentar para o fato de que não necessariamente os interesses mobilizados por doadores de tipo “estadualizado” se articulam com os interesses da agenda empresarial no Congresso Nacional. Neste aspecto, possivelmente o dinheiro na política não seria uma *proxy* razoável do vínculo financiado-financiador, visto que, os parlamentares agraciados por companhias interessadas localmente podem não encampar a agenda nacional do empresariado, cuja mediação se daria de outra forma – possivelmente pela ação dos microfundamentos institucionais do processo legislativo, via líderes partidários (estes sim, estreitamente ligados tanto às direções nacionais de sua legenda, quanto aos doadores empresariais “nacionalizados”).

2.6. Considerações finais

Neste capítulo discuti a capacidade discricionária das empresas, a partir de algumas considerações propostas por Bruno Speck (2016) sobre o tema. O autor dissertou acerca de duas estratégias possíveis dos doadores de campanha: a) influenciar e alterar o resultado eleitoral optando por apenas um candidato ou partido; e b) acessar os políticos eleitos escolhendo diversos lados da mesma disputa. Com base nos dados observados, o padrão “influenciador” se evidenciou como o mais praticado pelos pequenos doadores, majoritariamente estas empresas preferiram um determinado lado da disputa; enquanto que a estratégia “cautelosa” ficou a cargo dos maiores investidores, que ampliaram suas probabilidades de acesso aos vencedores.

Sustentei, entretanto, que as estratégias e motivações das empresas poderiam ser condicionadas, em um primeiro momento, pela envergadura econômica do doador. Tomando como exemplo as empresas mais modestas, argumentei que as mesmas reconhecem o quão limitado é o alcance político de seus recursos; pois, ao disporem de capital mais enxuto, em comparação aos *big donors*, fracioná-lo em uma estratégia “cautelosa” tornaria seu efeito ainda menor. Este raciocínio, obviamente, está calcado na noção de que quanto maior o investimento

eleitoral, tanto menor a probabilidade do financiado ignorar o seu apoiador, dessa forma, uma empresa que investe “abaixo do mercado” teria menos incentivo para repartir seus recursos. O argumento ratifica uma barreira inicial, que, ao meu ver, condiciona a concepção da estratégia eleitoral adotada pelo financiador de campanha – em outras palavras, contar com recursos exíguos restringe as opções de jogo. Não à toa, o comportamento mais “cauteloso” se viu dentre os grandes doadores (SPECK, 2016), pois estes conseguem “pôr seus ovos em várias cestas” sem prejuízo de concretizarem doações elevadas. A capacidade financeira significa, de imediato, uma opção a mais para os doadores, que podem empreender conexões políticas interestaduais e inter-regionais, acessar presidenciáveis sem depreciar o impacto de seu financiamento no “mercado” de doações.

Em resumo, os recursos disponíveis para os doadores de menor porte oferecem uma margem pequena de manobra do investimento eleitoral – “sentar-se à mesa” do financiamento de campanhas muito caras, como as presidenciais, é algo que foge à realidade financeira de quase a totalidade dos financiadores empresariais. Já os grandes doadores têm “liberdade” para manusear seus recursos, seja pela falta de controles normativos, seja pela sua própria capacidade financeira. Esta dinâmica abre caminho para “jogadas” estratégicas de médio e longo prazo baseadas no quadro político-institucional, como um todo, e alarga a lógica imediata do processo eleitoral.

Quanto aos dados analisados, a distribuição de recursos feita por doadores “estratégicos”, aqueles que financiaram mais de uma candidatura, mostrou-se constante na série histórica. Entre 2002 e 2014, houve somente um leve aumento, tanto do número de doadores estratégicos, quanto do volume de recursos por eles investidos, indicando ser uma prática estrutural do financiamento eleitoral no país. Ao desagregar estes dados, ficou bastante claro quem eram os doadores estratégicos – exatamente aqueles que mais investiram e concentraram a maior fatia do investimento empresarial. Dessa forma, os *big donors* fizeram uso de seus recursos influenciando economicamente boa parte da elite política nacional.

Seguindo o debate acerca da estratégia empresarial, examinei no capítulo o alcance político do seu investimento e a abrangência das doações em três dimensões: geral, subnacional e nacional. Em primeiro lugar, sobre o alcance político geral, a maior parte das firmas financiou apenas um candidato, suas doações alcançaram apenas uma região e um estado e, além disso, não investiu em estruturas partidárias (comitês eleitorais e diretórios de partidos nos estados). Em segundo lugar, quanto ao alcance subnacional, o investimento da maioria das companhias abrangeu apenas uma legenda, um cargo de eleição proporcional (deputado federal ou estadual)

e não se destinou a campanhas de disputas majoritárias (governador e senador). Por fim, com respeito ao alcance nacional, a quase totalidade das empresas não se envolveu com campanhas nacionais, não doou para candidatos a Presidente da República, nem para os seus comitês financeiros eleitorais e muito menos para diretórios partidários nacionais. Este é o perfil majoritário do doador de campanha, bastante regular na série histórica, apesar da sua fraca e declinante influência em termos monetários. Neste sentido, a análise fatorial empreendida no capítulo deu contornos à especialização dos doadores, sobretudo a partir da campanha de 2010 – as contribuições eleitorais ficaram mais claras em torno de um duplo padrão de doações (subnacional e nacional).

De uma forma geral, é possível dizer que a lógica da elite empresarial esteve na contramão da maioria das firmas que participaram de campanhas eleitorais. Este pequeno grupo de empresas concentrou o investimento político e minou a influência do maior contingente empresarial – caracterizado pelo padrão de doações vinculado aos candidatos, às disputas locais e, principalmente, à escolha de um lado da disputa política. Neste caso, se o ímpeto restritivo à participação do poder econômico nas campanhas, visto no movimento reformista das últimas décadas, fosse contido aos limites e tetos do dinheiro na política, provavelmente as preferências políticas do empresariado seriam melhor definidas.

CAPÍTULO 3: A política nacional e a profusão de recursos eleitorais

3.1. Introdução

A atividade econômica e o desempenho de setores produtivos são cruciais para as democracias – impactam diretamente o bem-estar social (LINDBLOM, 1981). É neste sentido que a feição intervencionista do Estado, em maior ou menor intensidade, desenvolve-se nas democracias contemporâneas. Sob um aspecto regulatório, o Estado se ocupa de estabelecer regras e metas às empresas que operam nos segmentos de maior interesse público, especialmente na prestação de serviços. Igualmente, o Estado, em sua vertente indutora, atua como empreendedor (empresas públicas) e sócio minoritário de grandes grupos econômicos, investindo no mercado de ações e financiando projetos da iniciativa privada (MUSACCHIO e LAZZARINI, 2015).

Esta arena estatal é sustentada institucionalmente por inúmeras prerrogativas conferidas aos atores políticos – na esfera parlamentar: discutir e aprovar matérias regulatórias; no Executivo: direcionar a política industrial do país. As duas situações são articuladas no âmbito político-partidário – o processo decisório é fortemente organizado em torno dos líderes de bancada e as coalizões de governo são costuradas pelos partidos. Dessa forma, a centralidade das legendas em nível nacional se cristaliza no fornecimento dos operadores da máquina pública.

O objetivo do capítulo é analisar estes incentivos – na esfera nacional – à participação eleitoral de grandes doadores empresariais, em específico o investimento dado para as organizações políticas. Esta proposta coaduna com as sugestões de Speck (2016) aos pesquisadores da área:

“Uma hipótese a explorar em estudos mais detalhados é se a coincidência entre a retração do financiamento aos deputados e o crescimento dos recursos para os diretórios dos partidos estão vinculados. Nesse caso, a mudança do destinatário não significa uma tentativa de ocultar a origem dos recursos ao público, mas um abandono gradual da estratégia de eleger deputados e governantes e um investimento em acesso e influência aos potenciais governantes, usando os partidos como plataforma para essa política de aproximação” (SPECK, 2016:58).

A premissa do capítulo é que os interesses econômicos da Elite Investidora, dada a estrutura do capitalismo brasileiro, miram estrategicamente as dinâmicas nacionais de poder – onde os partidos são atores centrais. Com efeito, este padrão expressa uma orientação

estratégica de distribuição de recursos, ao invés de uma “ocultação” do investimento direto para candidatos. Por comparação, as empresas de menor porte possuem incentivos distintos e, conseqüentemente, padrões de doações voltados à lógica subnacional de competição política. Este quadro se faz consonante à especialização “nacional-partidária” – padrão de financiamento eleitoral descrito no capítulo anterior.

O capítulo está organizado da seguinte forma. Em primeiro lugar, faço uma incursão teórica acerca da relação entre interesses e partidos políticos, enfocando a lógica estatal de regulação econômica (Teoria da Regulação). Em decorrência desta abordagem, discuto o funcionamento do processo decisório nacional, destacando a relação entre Executivo e Legislativo no Presidencialismo de Coalizão e a centralidade dos partidos nesta dinâmica. Em segundo lugar, reviso a discussão acerca da “Volta do Estado”, considerando a maior intervenção estatal nas últimas décadas. Sob um viés indutor – após a crise financeira de 2008 – uma política econômica mais incisiva, evidenciada pela criação de empresas “campeãs nacionais”, aproximou determinados interesses empresariais e os operadores políticos do Estado. Por último, atesto como as grandes firmas do país representaram, de fato, as maiores doadoras de campanha e, igualmente, analiso como privilegiaram as disputas nacionais e os partidos políticos nas duas últimas eleições – os dados observados foram obtidos através da prestação de contas divulgada pelo TSE e do *ranking* das maiores empresas do país produzido pelo jornal Valor Econômico.

É importante ressaltar que o capítulo infere sobre a associação entre os interesses específicos das grandes corporações e os operadores políticos do Estado, precisamente as elites partidárias; ou seja, não discuto a direção da causalidade e nem afirmo que o poder estatal regulatório-indutor tenha sido o fator determinante para a atração dos recursos eleitorais – justamente por se tratar de uma relação mutuamente determinada. Apenas busquei compreender como ambas dinâmicas se interconectaram e delineararam o padrão de financiamento político visto no país.

3.2. Financiamento de campanha e a regulação estatal na economia

Nesta primeira parte do capítulo ressalto os aspectos relacionados às características regulatórias do Estado na economia, focalizando a centralidade dos partidos políticos no processo decisório nacional, especialmente na relação entre Executivo e Legislativo. O objetivo é duplo: a) retratar os possíveis incentivos gerados para que as empresas financiassem campanhas nacionais, uma vez que a regulação de setores importantes da economia transcorre

nesta esfera; e b) discutir como o processo decisório nacional foi amplamente coordenado por elites partidárias – fator associado ao padrão de financiamento de campanha empresarial destinado às legendas.

3.2.1. Relação entre interesses e partidos (Teoria da Regulação Econômica)

No âmbito do Estado Regulador, uma teoria que trata da relação entre interesses empresariais e recursos públicos, cujas premissas são fundamentais para boa parte de trabalhos acadêmicos no campo do financiamento político no Brasil (SANTOS et. al., 2015; CLAESSENS et. al., 2008; BOAS et. al., 2014; GONÇALVES, 2011), é a Teoria da Regulação Econômica. O seu precursor foi George Stigler, autor do artigo “*The theory of economic regulation*” de 1971, onde discutiu como a regulação poderia resultar da ação política de grupos de interesses empresariais, sobretudo do setor industrial.

Sendo o sistema político racionalmente organizado via partidos, a medida encontrada pelo empresariado para amenizar os custos da intervenção estatal seria a sua conexão com estes atores. A indústria percebeu nas organizações partidárias um demandante por recursos (os partidos precisam custear suas campanhas eleitorais e estruturas organizativas⁷⁴) e, ao mesmo tempo, um fornecedor de influência política – configurando-se, assim, um modelo básico de oferta e demanda. A exemplo das regras do equilíbrio de mercado, um determinado bem se distribui em maior abundância justamente quando sua demanda é mais intensa; portanto, o preço a ser pago pelo apoio político corresponderia à dimensão do interesse – uma ampla regulação envolvendo muitos setores, por exemplo, acarretaria um custo elevado (STIGLER, 1971:12), pois a oposição no parlamento é mais intensa quando o impacto econômico é maior⁷⁵. De uma forma geral, a regulação, sob este argumento, é expressão da

⁷⁴ Uma boa síntese dessa assertiva se encontra nas próprias palavras de Stigler (1971):

“The representative and his party are reward for their discovery and fulfillment of the political desires of their constituency by success in election and the perquisites of office. If the representative could confidently await reelection whenever he voted against an economic policy that injured the society, he would assuredly do so. Unfortunately virtue does not always command so high a price. If the representative denies ten large industries their special subsidies of money or governmental power, they will dedicate themselves to the election of a more complaisant successor: the stakes are that important. This does not mean that every large industry can get what it wants or all that it wants: it does mean that the representative and his party must find a coalition of voter interest more durable than the anti-industry side of every industry policy proposal” (STIGLER, 1971:11).

⁷⁵ Sobre este aspecto, é importante também considerar a competição entre os grupos de interesse, cuja obra de Gary Becker (1983) ajuda a compreender. Em primeiro lugar, de acordo com o autor, não seria a quantidade de pressão desempenhada por um determinado grupo que importaria, mas sim a exercida pelos outros grupos

ameaça que o Estado representa, ela se concretiza de várias maneiras, tais como o corte de subsídios, ou mesmo uma política tarifária mais restritiva e o controle de preços, interferindo também na viabilidade da entrada de novos competidores e nas taxas de retorno das companhias.

A ideia principal desta perspectiva é compreender que o processo político acaba substituindo o mercado enquanto fator determinante da regulação (FIANI, 2004:85). Neste caso, a regulação estatal poderia se impor não pela necessidade de corrigir falhas do mercado, mas sim pela pressão, inclusive via favores financeiros, de interesses econômicos envolvidos. Cabe aqui, também assinalar uma pertinente crítica à limitada concepção do processo regulatório desta teoria, são inúmeras as mediações institucionais, assim como os objetivos políticos específicos, tanto no âmbito parlamentar, quanto no corpo burocrático, que se reduzem à sujeição de atores interessados em manter suas estruturas político-partidárias (FIANI, 2004:82)⁷⁶. Dito de outra forma, a complexidade desta dinâmica seria elucidada apenas pela relação de oferta e demanda entre partidos e agentes econômicos, desconsiderando uma dose relevante de autonomia das instituições e do próprio processo decisório, como um todo.

É importante ponderar como algumas premissas da teoria da regulação econômica, quando articuladas à literatura do financiamento de campanha e ao processo decisório nacional, dificultam a explicação dos padrões de investimento empresarial no país. Um dos trabalhos mais relevantes da última quadra discutiu exatamente o peso do investimento empresarial sobre a arena legislativa (SANTOS et. al., 2015:36). Esta pesquisa não encontrou uma associação significativa entre doações setoriais, mais precisamente as industriais, e a cooperação parlamentar; no entanto, estimou positivamente a influência das contribuições empresariais, sem quaisquer distinções de segmentos, sobre a votação de matérias sensíveis à atividade econômica. Quero destacar que este enfoque é tributário, conforme a própria discussão teórica

– quando concorrentes fazem menos pressão, a probabilidade de sucesso de um grupo se torna maior. Em segundo lugar, a regulação que promove maior eficiência do setor tem menor possibilidade de encontrar resistências – aqui, a pressão de um grupo em favor da eficiência do setor econômico estaria menos sujeita a sofrer revés político na arena decisória.

⁷⁶ Sobre este ponto, segue uma definição mais detalhada do autor:

“(…) o processo de regulação é complexo, dependendo do contexto institucional específico e dos agentes que esse contexto admite como participantes do processo. Isso não significa que a captura não possa ser o resultado em determinadas situações, mas ela, com certeza, não o é em várias situações importantes, e não podemos considerá-la como um resumo do processo de regulação. Somente considerando esses elementos poderemos entender por que em algumas situações o resultado é a captura, enquanto em outras o regulador define as regras contra os interesses das indústrias reguladas, e em outras situações ainda o resultado é provocado por um conflito entre reguladores” (FIANI, 2004:102).

e metodológica de Santos et. al. (2015) indica, da teoria da regulação econômica, especialmente ao retratar o dinheiro na política sob um modelo de oferta e demanda – partidos ofertariam influência política e empresas pagariam com recursos financeiros⁷⁷. Por sua vez, a dificuldade para precisar os efeitos do investimento setorial (em particular o industrial), poderia ser dissipada pela própria teoria da regulação, pois, para Stigler, o financiamento de campanhas representa apenas a parte final da relação público-privado. Deste modo, fatores que antecedem as eleições se tornam essenciais à explicação, e isto fica patente se observado o esforço dos partidos para manter suas bases sociais – somente possível via organização e conservação de uma máquina administrativa. Nas palavras do autor:

“The political party has costs of operation, costs of maintaining an organization and competing in elections. These costs of the political process are viewed excessively narrowly in the literature on the financing of elections: elections are to the political process what merchandizing is to the process of producing a commodity, only an essential final step. The party maintains its organization and electoral appeal by the performance of costly services to the voter at all time, not just before elections. Part of the costs of services and organization are borne by putting a part of the party’s workers on the public payroll” (STIGLER, 1971:12).

Neste sentido, Santos et. al. (2015) fizeram um rico balanço da literatura elencando elementos que complementam o poder explicativo do dinheiro na política, como a opinião pública, a especialização da matéria legislativa, a orientação partidária das bancadas, dentre outros. Igualmente contam para esta análise o debate público e o posicionamento histórico de parlamentares bancados pelos setores agraciados – os políticos podem votar a favor do empresariado em razão de convicções particulares, ou mesmo, em virtude do seu alinhamento ao partido no processo decisório. De todo modo, nem sempre o êxito dos setores nas votações ocorreu em função do financiamento político, mas também através de *lobby* profissionalizado (THOMAS, 2004)⁷⁸.

⁷⁷ De acordo com os autores, “(..) como a regulação favorável prevê uma intervenção no processo político, e esta é bastante custosa, a regulação tende a favorecer os grupos mais diretamente interessados, desde que possuam recursos e estejam dispostos a pagar os custos” (SANTOS et. al., 2015:36).

⁷⁸ Em geral, o que mais se discute sobre a regulamentação do *lobby* empresarial é que tal medida cristalizaria vantagens injustas aos atores com mais recursos, criando barreiras de entrada para grupos de interesses menos poderosos. Porém, é possível que a transparência do processo gere ganhos à sociedade, inclusive maior transparência, deliberação e *accountability* (CHARI, HOGAN e MURPHY; 2010). Sobre este debate, Santos e Cunha (2015), por meio de entrevistas e *surveys*, sinalizaram a convergência existente entre os membros dos grupos de interesse sobre as consequências positivas à democracia que uma regulamentação do *lobby* poderia gerar. Entretanto, os grupos de interesse parecem não concordar quanto ao acompanhamento mais controlado de suas atividades, rejeitando uma declaração pública de interesses e a inclusão do *lobby* nos mecanismos regimentais do processo decisório.

Portanto, é imprescindível levar em conta que a relação entre agentes políticos e econômicos não se limita ao processo eleitoral – a ascendência das doações sobre o comportamento político se articula com outros fatores, incluindo a dinâmica partidária no poder legislativo.

3.3. Considerações sobre a relação Executivo-Legislativo no Presidencialismo de Coalizão

Nesta seção, o objetivo é analisar a importância da organização partidária no processo decisório nacional. Dessa forma, discuto um dos temas mais relevantes da literatura recente sobre estudos legislativos, que diz respeito à dimensão partidária do presidencialismo de coalizão brasileiro.

No âmbito dos estudos legislativos, cuja referência é a produção acadêmica norte-americana, existem três diferentes versões sobre a maneira como as instituições estruturam este processo: distributiva, informacional e partidária. Uma diferenciação bem estabelecida entre as três perspectivas se encontra em Limongi (1994:46):

“Ainda que bastante diversas as versões distributivista e informacional guardam um ponto essencial em comum: o reconhecimento da centralidade das comissões enquanto os eixos estruturadores da atividade legislativa. Tal reconhecimento tem como requisito básico a concomitante afirmação da fraqueza dos partidos políticos. Em geral, partidos e comissões tendem a ser pensados como apontando para modelos opostos de organização legislativa. A versão partidária rejeita esta dicotomia. De acordo com seus proponentes, o sistema de comissões deve ser entendido tomando por referência os próprios partidos. Ao invés de ver as comissões como uma forma de organização legislativa que independe dos partidos, estes autores propõem que elas sejam entendidas como uma forma de governo partidário” (LIMONGI, 1994:46).

A opção desenvolvida na tese é a “partidária”, justamente pelo fato dos partidos serem “elementos estruturadores” da atividade legislativa (LIMONGI, 1994:5), o que sustenta teoricamente a existência de uma aproximação dos doadores de campanha não apenas com o partido do Presidente da República, que lidera a coalizão, mas igualmente com as legendas integrantes da coalizão.

A percepção mais comum é a de que o Executivo controla a agenda política, sobrepondo os demais poderes da República. Na própria Constituição de 1988 ficou claro este fortalecimento do Executivo, como forma de evitar o arranjo institucional do período

democrático anterior (de 1945 a 1964) – o objetivo era eliminar a probabilidade de paralisia decisória, como a que possibilitou o golpe civil-militar de 1964⁷⁹.

Outros pontos corroboram com a ascendência do poder Executivo – a proposição da maioria dos projetos legislativos, relacionados a matérias sensíveis na economia, que foram aprovados; a edição de medidas provisórias; a possibilidade de acelerar o processo parlamentar⁸⁰. Além disso, o Executivo, inclusive o subnacional⁸¹, historicamente conta com sólidas e regulares coalizões parlamentares. Dessa forma, considerando o peso do Executivo no processo legislativo, a tendência de uma aproximação dos principais doadores com os presidenciáveis, ou seja, com as campanhas políticas em nível nacional, faz-se justificada.

Contudo, o Legislativo gradativamente também passou a ser observado como um poder determinante no processo político. Embora o Executivo controle a agenda e demande matérias legislativas mais relevantes, tais proposições são aprovadas mediante negociação com as lideranças parlamentares – muitos projetos são modificados acolhendo emendas importantes (QUEIROZ, 2006). Cabe anotar que esta seria uma das razões pelas quais o empresariado, via entidades de classe, gasta boa parte de seu tempo na defesa de agendas legislativas no Congresso Nacional (MANCUSO, 2004).

De todo modo, independentemente de um poder ou outro se sobressair, a negociação é fundamental e isto se dá sob um contorno partidário na arena legislativa, considerando os microfundamentos institucionais da distribuição de poder na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. A relação Executivo-Legislativo ocorre, portanto, através da formação de maiorias parlamentares, via articulação partidária, e gera incentivos aos doadores de campanhas no plano nacional, uma vez que estes se deparam com a função e a relevância das legendas tanto em um poder quanto em outro no processo político.

Nos idos de 1988 Sérgio Abranches cunhou a expressão “Presidencialismo de Coalizão”, que veio a se tornar famosa por dar corpo a um conjunto de ponderações acerca das características institucionais do sistema político brasileiro. Dentre os principais elementos deste debate, o autor enfatizou que a combinação do federalismo com o multipartidarismo geraria incongruências quanto à estabilidade dos governos (ABRANCHES, 1988). Na década seguinte,

⁷⁹ Neste arranjo o Legislativo protagonizava iniciativas importantes, como, por exemplo, a elaboração e apresentação do projeto de orçamento público.

⁸⁰ A literatura tem mostrado que um Presidente com força no poder Legislativo imprime sua agenda aprovando leis, ele aloca seus aliados em postos estratégicos na administração pública. Presidentes fracos, por sua vez, recorrem à emissão de medidas provisórias, usando a força por não conseguirem implementar acordos.

⁸¹ Sobre a força dos governadores, em relação à composição de coalizões nas assembleias legislativas, verificar Speck e Bizarro Neto (2012).

muitas críticas foram desferidas a este desenho institucional, incluindo a debilidade das organizações partidárias na arena legislativa (MAINWARING, 2001; AMES, 1995) – o que evidenciaria, por parte dos analistas, uma democracia de baixa qualidade (WEYLAND, 2005). Recentemente, várias dessas questões ilustraram a instabilidade da relação entre os poderes Executivo e Legislativo no país em 2015 e 2016 – processo que culminou no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff⁸².

Em contraponto a esta perspectiva, Figueiredo e Limongi (1999) dissertaram sobre o sucesso dos governos na aprovação de suas agendas e, apesar da constante migração parlamentar do período, atestaram a disciplina e coesão partidária. Acerca da formação de coalizões, destaco os dois pontos mais relevantes aos objetivos deste capítulo que tornam clara a função dos atores no processo decisório: i) a possibilidade de maior responsabilização dos atores, dada a nitidez da clivagem oposição-governo (SANTOS, 2003); e ii) a coordenação partidária da relação entre os poderes Executivo e Legislativo. Dessa forma, ressalto que no presidencialismo praticado por aqui a concorrência entre oposição e governo se dá por uma lógica partidária que transpassa os poderes Executivo e Legislativo – esta passagem sustenta a referida argumentação:

“(...) do ponto de vista dos partidos que integram a coalizão, ser parte do governo vai além do mero recebimento de uma pasta. (...) Participar do ministério é ser parte do governo, é ser responsável pela formulação e pela gestão de políticas. (...) A agenda do Executivo não é exógena aos partidos que integram o governo. Se membro da coalizão, o partido faz parte do governo, o que envolve tanto benefícios quanto

⁸² De uma forma geral, as principais críticas ao presidencialismo de coalizão dizem respeito aos três eixos listados por Rennó (2006):

“(...) 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, 2006:260).

responsabilidades e encargos” (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2008: 167-168).

Para Figueiredo e Limongi (2008) a coordenação partidária, através da mediação feita pelas lideranças, proporciona acordos prévios que dão inteligibilidade à dinâmica tanto do conselho de líderes, quanto das votações em plenário. Este arranjo é crucial para a definição de estratégias no parlamento, uma vez que a maioria dos deputados tem sua atuação restrita à fase final da tramitação, ou seja, não conhece todos os elementos definidores dos acordos e dos interesses que permitiram a matéria chegar à votação. Assim, a percepção do papel de destaque dos partidos na formatação da própria agenda de governo (FREITAS, 2016:110) é fundamental para compreender o presidencialismo de coalizão⁸³. Em resumo, as perspectivas gerais sobre o sistema político que, ora ressaltaram a sua instabilidade, ora enfocaram a sua previsibilidade, demarcam o debate realizado pela literatura especializada.

Os principais doadores de campanha, aqueles com interesses no processo decisório nacional, deparam-se com esta dinâmica coordenada do presidencialismo brasileiro. O que, de certa forma, é benéfico ao jogo político de intermediação de interesses, do contrário, sem a coordenação dos líderes partidários o jogo político seria ainda mais dominado por *veto-players* e encareceria demasiadamente a influência.

3.4. Financiamento de campanha e a atuação do Estado na economia

Nas seções anteriores discuti a relevância dos partidos sob o aspecto da influência regulatória, ou seja, do processo decisório nacional. Nesta parte do capítulo, igualmente ressalto o papel das elites partidárias, porém, em relação à capacidade estatal de indução da economia. O objetivo é analisar como o grande empresariado interagiu com os operadores políticos do Estado neste aspecto.

⁸³ Sobre esta questão, é preciso anotar ainda que

“(…) parece-nos impróprio pensar que exista uma agenda formulada pelo Executivo e que, uma vez esta tendo sido elaborada, se busque apoio partidário-parlamentar para sua aprovação. Os partidos-membros da coalizão participam da elaboração dessa agenda. Quando um partido “entra” para o governo, passando a ocupar uma pasta ministerial, mão está apenas recebendo os benefícios e os bônus dos cargos que distribui. Ser parte do governo implica a responsabilidade pela direção da política pública na área sob seu controle. Essa responsabilidade se estende ao Legislativo” (FIGUEIREDO e LIMONGI, 2008:154).

3.4.1. Financiamento de campanha e *Rent-Seeking*

Boa parte do debate entre interesses e política gira em torno da captura do Estado, quer dizer, da situação em que os recursos públicos se direcionam a agentes econômicos sem o devido rigor e relevância para o bem comum. Neste sentido, a desconfiança aumenta quando se constata a forte dependência financeira dos operadores políticos frente às principais empresas do país.

O *Rent-Seeking* consiste na ação direcionada à apropriação de riquezas, ou seja, no esforço de um grupo organizado não em produzir, mas sim “caçar” rendas já existentes. Esse fenômeno foi tratado inicialmente por Gordon Tullock em 1967 no artigo “*The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft*” onde o autor discutiu como vantagens especiais destinadas às empresas geravam, na realidade, custo social. A má alocação dos recursos, decorrente de um Estado capturado por interesses, materializaria, portanto, o desperdício e o detrimento do bem-estar social. De toda forma, o importante a se destacar aqui não é necessariamente a transferência de recursos públicos, mas sim a superficialidade dessas transações, como ressaltado por Tollison (1996):

“(...) the concept of rent seeking is applied to case where governmental intervention in the economy leads to the creation of artificial or contrived rents. Seeking such returns leads to social costs because output is fixed by definition in, for example, a government regulation. Entrepreneurship in this setting can only be said to be negative; it will simply dissipate rents and lead to no increase in output” (TOLLISON, 1996:508).

Logo, a ação predatória de setores empresariais, por exemplo, ocorreria somente nas situações em que os repasses de recursos públicos fossem artificiais – no entanto, nem toda relação entre o Estado e o empresariado se desenvolve nesses termos. Em tese, tal associação não se reduz a um constante prejuízo da sociedade, aportes estatais podem ser utilizados para dinamizar segmentos econômicos, aumentando a sua produtividade e competitividade, e gerar benefícios sociais. Em outras palavras, a aprovação de uma agenda defendida por determinados interesses setoriais, *a priori*, não significa a “capitulação” do Estado e nem uma afronta ao interesse público.

Há diversas maneiras de compreender o papel estatal neste quadro, ora o Estado pode gerar renda (*rent creation model*), como maneira de alcançar equilíbrio na economia nacional, o que seria de interesse da sociedade, embora tal esforço seja suscetível ao *rent seeking*; ora o Estado pode extrair renda (*rent extraction model*), quando os políticos oferecerem ameaças ao lucro dos produtores – neste caso, se entrar no jogo representar um custo menor do

que a ameaça, os empresários efetuam o pagamento (McCHESNEY, 1997:31)⁸⁴. Não à toa, para esta segunda linha teórica o comportamento político é uma variável explicativa fundamental, pois as “ameaças”, em geral, surgem através da regulação. Assim, por um lado, o desempenho econômico do empresariado se torna bastante dependente da intervenção estatal; por outro, o Estado é apresentado como bastante permeável à ação dos grupos de interesses organizados, sobretudo os de natureza econômica. É a partir destas premissas que muitos estudos sobre o financiamento político se desenvolvem.

Contudo, a abordagem “*rent-seeking*” se sujeita à crítica da captura do Estado poder ser explicada por diversos fatores que escapam ao processo eleitoral. Por isso, importaria examinar elementos para além das doações de campanha, como, por exemplo, o vínculo entre as matérias postas em votação e a agenda setorial. De fato, decisões políticas no âmbito da intervenção econômica podem incorrer em transações que apenas beneficiem o empresariado. No entanto, como já relatado, nem toda vantagem econômica concedida pelo Estado resulta em prejuízo social – o principal a ser observado é se a intervenção estatal incide em uma transferência artificial que prejudique a sociedade⁸⁵. Esta ressalva não deveria ser deixada de lado, pois qualquer ingerência estatal na economia pode ser resultado de uma agenda programática da coalizão de governo, mesmo que os agentes partidários envolvidos tenham sido financeiramente apoiados por empresas beneficiárias de tais medidas.

3.5. A “Volta do Estado” e a capacidade de coordenação estatal

A “volta” do Estado é um debate que enfatiza a capacidade estatal de coordenação dos setores mais dinâmicos da economia. Esta discussão, ao recuperar o fôlego nas últimas três décadas (EVANS, 1993; SKOCPOL, 1985), tem tratado, no âmbito da ciência política, da concepção de Estado enquanto indutor do desenvolvimento⁸⁶ e responsável pela condução de políticas industriais eficientes⁸⁷. O raio de atuação do Estado requer autonomia e inserção na

⁸⁴ Para uma revisão desta literatura aplicada ao financiamento de campanha verificar Figueiredo Filho (2009).

⁸⁵ Importante anotar que, sob esta perspectiva, nem toda corrupção seria expressão de *rent-seeking*. Os subornos, conceitualmente, são transferências entre agentes públicos e privados (TOLLISON, 1996), mas não determinam a “artificialidade social” da transação.

⁸⁶ Neste caso, não se trata de antigas concepções unidimensionais baseadas apenas nas taxas de crescimento. O desenvolvimento deve levar em conta também a redução da desigualdade e o equilíbrio ecológico, por exemplo. Sobre um balanço da perspectiva neodesenvolvimentista e suas correntes verificar Leopoldi, Mancuso e Iglecias (2010).

⁸⁷ Para Chang (1994:60) Política industrial é “aquela que se dirige a grupos específicos de indústrias para o alcance de resultados que são percebidos pelo Estado como eficientes para a economia em seu conjunto” (DELGADO, 2010:129). De acordo com Delgado (2010:127) há três percepções de política industrial – a primeira, destinada à correção de falhas de mercado; a segunda, caracterizada como política industrial horizontal, que se direciona para alcançar requisitos que afetam a atividade econômica, tais como capital

sociedade (*embeddedness*), sendo preciso levar em conta os interesses específicos tanto dos setores econômicos, quanto da própria burocracia estatal e dos operadores políticos que controlam o aparato estatal.

A natureza “atuante” do Estado se constitui para além da ordem constitucional ou mesmo das características dos sistemas partidário e eleitoral. Embora estes sejam elementos essenciais à consolidação do regime democrático, não traduzem necessariamente a capacidade estatal (DINIZ, 2010a:43). Sobre este ponto, cabe a seguinte anotação para o caso brasileiro:

“É inegável que a democracia avançou no período pós-transição democrática, gerando maior competição política, maior pluralismo da sociedade, maior capacidade de organização, maior participação eleitoral e, finalmente, a aceitação da alternância do poder (...). Mas o que importa aqui ressaltar é que tais avanços não levam necessariamente à maior capacitação dos Estados. Ao contrário, no período pós-reformas orientadas para o mercado, o que se observou (...) foi o descompasso, entre, de um lado, o robustecimento da democracia e, de outro, a debilidade de desaparelhamento do Estado como instituição pública. Tal fragilidade traduziu-se na incapacidade de produzir e de garantir, no conjunto do território sob sua jurisdição, o acesso universal aos bens públicos essenciais, nas áreas de segurança, saúde, educação e saneamento básico” (DINIZ, 2010a:43).

É a partir desta articulação entre as características institucionais de um sistema político e a concepção ativa do Estado que discuto o padrão nacionalizado e partidarizado do investimento eleitoral produzido pelas empresas.

3.5.1 Política Econômica recente e empresariado nacional no Brasil

Sobre o Brasil, é preciso considerar dois períodos distintos da recente trajetória econômica: *i*) as reformas da década de 1990 e *ii*) o desenvolvimento econômico dos anos 2000. No primeiro período, durante os dois governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), foram realizadas inúmeras reformas institucionais, especialmente no campo da gestão pública e da responsabilidade fiscal. O amplo processo de privatizações de empresas públicas e a rápida abertura do mercado, sob os auspícios do “Consenso de Washington”, modificou estruturalmente o perfil da economia nacional. Outro conjunto de medidas importantes do período se deu na política monetária⁸⁸, que impactou negativamente a capacidade estatal de

humano, infraestrutura e desenvolvimento tecnológico (DELGADO, 2010:127); e, a terceira, uma política industrial seletiva voltada aos problemas de coordenação econômica, tais como custo de transação elevado.

⁸⁸ Neste sentido, Santana (2011) discute como a ocupação de cargos de decisão no Banco Central e no Ministério da Fazenda foi ancorada por uma comunidade epistêmica hegemônica. Seus integrantes estiveram envolvidos na administração da estabilização inflacionária a partir de 1994 e também possuíam trajetória

coordenação e planejamento do desenvolvimento econômico a longo prazo (SANTANA, 2011). De todo modo, a corrente neoliberal predominante neste período, embora tenha tido êxito sob alguns aspectos (principalmente no controle da inflação), foi ineficaz para gerar desenvolvimento.

A trajetória econômica do período seguinte, durante o primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), apresentou uma dinâmica distinta. A mudança já ficou clara com a implementação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) em 2003 (DELGADO, 2010:134) – neste fórum, o empresariado foi convidado, juntamente com setores representativos da sociedade, a discutir e apontar os rumos do desenvolvimento nacional. O mesmo ocorreu nos demais fóruns estabelecidos, como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) criado em 2004. Especificamente, em termos de política industrial, foi lançada em 2004 a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e criada a Agência Brasileira para o Desenvolvimento Industrial (ABDI), restaurando espaços neocorporativistas de articulação entre o Estado e empresariado (DELGADO, 2010). Postura semelhante se seguiu com a formulação da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) em 2008, antes mesmo da crise financeira que assolou a economia internacional, e com o lançamento do Plano Brasil Maior (PBM) em 2011 – já no governo Dilma Rousseff (PT). O PBM, além dos incentivos à redução dos custos do trabalho e do capital, bem como outras medidas de apoio à competitividade industrial, estabeleceu um processo de desonerações sistemáticas envolvendo diversos setores econômicos⁸⁹. Cabe também mencionar o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a primeira versão foi lançada em 2007 e a segunda em 2010, que mobilizou recursos públicos significativos para a infraestrutura nacional⁹⁰.

Entretanto, algumas características desta atuação estatal não detinham a unanimidade no seio empresarial, sobretudo quanto ao peso dado a determinados participantes. O fato de grandes grupos econômicos ocuparem o mesmo lugar de destaque das associações empresariais dava ênfase a uma representação econômica individualizada (SCHNEIDER, 2015). As associações e entidades de classe buscavam políticas de incentivos à competitividade industrial, enquanto que o governo enfatizava a criação de novas vantagens de competição,

cognitiva e interesses em comum, eram sócios em bancos, davam consultorias e lecionavam nas mesmas universidades (SANTANA, 2011:130). De acordo com o autor, o Plano Real teve um sucesso relacionado à força desta comunidade que garantiu a blindagem burocrática necessária para implantar o programa econômico “correto” (SANTANA, 2011:135).

⁸⁹ Sobre as desonerações, consultar as leis 12.546/2011, 12.715/2012, 12.794/2013 e 12.844/2013 que discriminam todos os ramos privilegiados.

⁹⁰ De acordo com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão o PAC 1 previa o investimento de cerca de R\$ 650 bilhões e o PAC 2 R\$ 950 bilhões.

favorecendo os interesses das grandes companhias e não necessariamente os interesses dos setores produtivos como um todo (SHAPIRO, 2013).

É preciso destacar que esta formação mais ativa do Estado teve uma expressão neodesenvolvimentista (BRESSER-PEREIRA, 2009). Na acepção do modelo, Bresser-Pereira (2010) enfatizou a “capacidade dos países em desenvolvimento de exportarem produtos manufaturados de médio valor agregado ou produtos primários de alto valor agregado” (BRESSER-PEREIRA, 2010:92); ou seja, as corporações mais dinâmicas deveriam ser direcionadas ao comércio exterior⁹¹ – tendência forte também em muitos países latino-americanos (SCHNEIDER, 2008). Neste sentido, o tipo de neodesenvolvimentismo contemporâneo brasileiro se vinculou à estratégia de aumento da competitividade das empresas nacionais para o mercado internacional – daí se estabeleceu o fortalecimento, via recursos públicos, dos conglomerados denominados de “campeões nacionais”⁹².

O cenário estatal mais ativo tomou forma apenas a partir de 2005 quando foram estabelecidas macro-metas de desenvolvimento e as agências formularam novas políticas em sintonia com a reorientação do papel dos bancos públicos e dos Fundos de Pensão (SANTANA,

⁹¹ A inflexão na política econômica adotada pela presidenta Dilma Rousseff assim que foi reeleita em 2014 decorre diretamente deste quadro. Em razão da queda do preço das *commodities*, o governo foi pressionado a adotar medidas econômicas mais conservadoras. Sobre esta perspectiva, Campello (2015) relata claramente que:

“(...) uma forte queda nos preços das commodities desde seu auge, em fevereiro de 2011, e a perspectiva de aumento das taxas de juros internacionais na esteira da recuperação da economia americana pós-crise de 2008 sugerem que um novo período de escassez de dólares se aproxima. (...) este cenário seria bastante desfavorável para a esquerda latino-americana, uma vez que depois de uma década de bonança, esta voltaria a precisar optar entre a confiança do mercado – comum retorno à ortodoxia e uma retração da presença do Estado na economia – e as preferências de seus eleitores, que mostraram recompensar generosamente as iniciativas redistributivas da década anterior” (CAMPELLO, 2015:448)

⁹² Em geral estas empresas são chamadas de “*National Champion*” na literatura internacional. Uma boa definição se encontra em Galloway (2007), conforme se segue:

“The notion of a national champion is difficult to define and may depend upon the particular context. In the context of merger control, the notion generally means government support for a merger between two domestic firms to create a more powerful entity, often also expressly opposing the takeover of one of the domestic firms by a foreign company. There can be many reasons for government support for the creation/protection of a national champion such as securing employment, creation of economies of scale for the firms involved, and many others that loosely fall under the heading of public policy rationale. Indeed, many governments may argue that national champions in particular sectors are essential for ‘public/national security’ reasons, such as maintaining regulatory oversight of a particular firm or sector” (GALLOWAY, 2007:1-2).

2011:136)⁹³ – neste caso, foi a política de empréstimos do BNDES que alçou grandes corporações à condição de “campeões nacionais” (MUSACCHIO e LAZZARINI, 2015).

Em linhas gerais, o Brasil neste contexto lançou mão de uma política industrial que pode ser considerada de “passiva”, sem forte “controle” acerca da performance das empresas agraciadas (SCHNEIDER, 2015)⁹⁴. Algumas razões para não ter ocorrido uma política mais incisiva se encontram na seguinte colocação de Shapiro (2013):

“ (...) a despeito da existência de medidas voltadas à transformação industrial, a maior parte das ações do Estado é ainda voltada a corrigir problemas sistêmicos do setor industrial. As medidas são, em sua maioria, horizontais e institucionais. Este perfil de política industrial está associado a debilidades institucionais verificadas tanto na dimensão técnico-administrativa como na dimensão política. Há, também, um fator externo a ser considerado: os gargalos para a realização de reformas institucionais, como a reforma tributária, que acabam por transferir, para a política industrial, temas que não seriam de sua alçada imediata” (SHAPIRO, 2013:49).

Há claramente um problema institucional que inibe mudanças estruturais no âmbito industrial. A correlação de forças políticas não permite a implementação de reformas mais amplas, necessárias à germinação de novos ramos produtivos, especialmente os que geram maior valor agregado. No último capítulo da tese enfatizo este aspecto a partir da estratégia dos doadores mais ricos voltada ao financiamento das principais legendas – o que levou ao equilíbrio partidário e à manutenção do *status quo*, por sua vez, benéfico à posição estrutural das grandes companhias do país. De todo modo, este quadro corrobora com a assertiva de Schneider (2015): “*Policy makers in new democracies in Latin America are more constrained, and in this context then the base-line preferences of big business matter more for establishing limits on, and opportunities for, effective collaboration in policy making*” (SCHNEIDER, 2015:16). Dito de outra forma, uma política industrial passiva provavelmente em algum momento levará os governos a enfrentar oligopólios privados que dominam os insumos básicos,

⁹³ O autor relaciona diretamente esta mudança com a ascensão de Guido Mantega na área econômica do governo, o que abriu espaço para intelectuais e instituições de correntes diferentes da comunidade epistêmica até então hegemônica (SANTANA, 2011:135).

⁹⁴ Sobre a distinção entre políticas industriais passivas e ativas, Schneider (2015) faz a seguinte anotação: “Passive policies seek to change the public sector (such as red tape, infrastructural bottlenecks, and other items on the World Bank’s Doing Business survey) to reduce costs for business on the assumption that these changes will improve business performance. Active policies, in contrast, target deeper changes in the private sector, in firm behavior (e.g., exports, upgrading, or technological development) and rely on direct subsidies from the state” (SCHNEIDER, 2015:14).

tais como o aço e cimento, e influenciam o ritmo do desenvolvimento econômico (SCHNEIDER, 2015:77).

3.5.2. Crise financeira de 2008 e o “Capitalismo de Laços”

De acordo com Peter Gourevitch (1986:17-22) as conjunturas de crise levam à revisão de paradigmas. Do ponto de vista das empresas, significa muito para a sua atividade econômica o acesso aos governos, sobretudo nestes momentos de crise, pois,

“(…) sob determinadas condições, relações privadas com atores governamentais são uma resposta legítima e esperada de empresas e empreendedores. Existem países cujas condições institucionais são hostis e voláteis: regras do jogo que mudam a toda hora, novos governantes surgindo e criando uma série de dificuldades, custos diversos para acessar a burocracia estatal e abrir novos empreendimentos. Nesse caso, relações com o governo seriam uma forma de se proteger de um cenário incerto e desfavorável; sem tais relações, simplesmente fica impossível ou excessivamente custoso tentar fazer qualquer tipo de negócio” (LAZZARINI, 2011:6).

No Brasil, a crise financeira de 2008 abateu o movimento de capitais no mercado econômico que estava em ascensão⁹⁵, impactando negativamente o investimento da iniciativa privada. Por outro lado, a crise intensificou a aproximação entre o governo e o empresariado em razão da maior necessidade de investimento público à atividade econômica. De acordo com Lazzarini (2011), esta interação acabou por consolidar o “capitalismo de laços”, que consiste em:

“(…) um modelo assentado no uso de *relações* para explorar oportunidades de mercado ou para influenciar determinadas decisões (...). Essas relações podem ocorrer somente entre atores privados, muito embora grande parte da movimentação corporativa envolva, também, governos e demais atores na esfera pública” (LAZZARINI, 2011:4). “Com a crise financeira do segundo semestre de 2008, o lançamento de novas empresas não somente caiu de forma drástica como também o tom do discurso empresarial voltou a ser o que era antes. Muitos

⁹⁵ Segundo Lazzarini (2011), entre 2004 e 2009 no Brasil houve uma onda de abertura de capital jamais vista no mercado financeiro do país:

“(…) com mais dinheiro em busca de novas oportunidades, as várias empresas lançadas no Brasil atraíram bastante interesse. (...) quando fazemos uma análise relativa do valor captado levando em conta a capitalização do mercado acionário já existente em cada país (...) as novas ofertas de ações no Brasil representaram 2,6% da capitalização total do mercado, um valor superior ao verificado na China (1,1%) e nos Estados Unidos (0,5%) no mesmo período. (...) Inebriados com a valorização da bolsa local, empresários dos mais diversos setores começaram a avaliar como o seu capital poderia ser multiplicado a partir do lançamento de ações em bolsa” (LAZZARINI, 2011:96).

passaram a celebrar o Estado como o paladino contra as imperfeições do mercado. O desejo do governo de intervir mais foi logo percebido por vários empresários, que correram em busca de contatos e novas oportunidades” (LAZZARINI, 2011:108).

Apesar de intensificado após 2008, o capitalismo de laços está na origem das reformas privatistas da década de 1990. Com ironia, elas permitiram uma década depois a forte presença do Estado enquanto acionistas relevantes das principais firmas em atividade – as reformas lideradas pelo presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) criaram dispositivos indiretos à intervenção estatal. Isto corrobora com a tese de Gaitán e Boschi (2015) acerca da retomada de uma agenda de investimento estatal ter sido possível somente em razão da preservação, por parte dos governos anteriores, das capacidades institucionais do país (GAITÁN e BOSCHI, 2015). Assim, de uma posição tomada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), visando implementar políticas econômicas anticíclicas e, com isso, diminuir os efeitos da crise financeira de 2008 sobre o mercado consumidor interno, passou-se, segundo Lazzarini (2011), à maior influência do Estado nas redes de propriedade das empresas.

Em termos concretos, esta “volta do Estado” foi uma reação à escassez de financiamento privado das atividades empresariais (LAZZARINI, 2011:96), aproximando atores políticos e econômicos. Este dado pode ter influenciado o padrão de investimento eleitoral mais voltado às legendas a partir da campanha de 2010 – os partidos controlam a coalizão de governo responsável pela gama de benefícios e vantagens, tais como contratos públicos e empréstimos subsidiados, variáveis bastante exploradas na literatura sobre o financiamento político (CLAESSENS et. al., 2008; BOAS et. al., 2014; GONÇALVES, 2011; MUSACCHIO e LAZZARINI, 2015; LAZZARINI et. al., 2011).

3.6. Padrões do Financiamento empresarial. Elite Investidora e Pequenos Doadores nas campanhas nacionais

Nesta parte do capítulo analiso a diferença do padrão de distribuição de recursos existente entre os tipos de investidores eleitorais (grandes e pequenos doadores) e descrevo como a esfera nacional, incluindo o financiamento partidário, esteve mais associada à Elite Investidora em relação às demais companhias do país.

3.6.1. O custo do investimento eleitoral a cargos eletivos

Com respeito às doações empresariais destinadas a determinados cargos eletivos, parto do princípio de que o montante de dinheiro investido tem a ver com o grau de influência

(ou capital político) dos candidatos – e também dos partidos. Tal correlação diz respeito ao poder de mediação que estes atores podem exercer, não apenas no processo decisório, mas no sistema político como um todo, assim, os custos de campanha corresponderiam, em escala, à importância política de cada cargo eletivo.

Os dados eleitorais de 2014, disponibilizados pelo TSE, confirmam, *a priori*, o núcleo deste argumento. Considerando a média de arrecadação empresarial dos candidatos, observa-se a seguinte ordem: a) Presidente da República – R\$ 1,2 milhões; b) Governador – R\$ 103,4 mil; c) Senador – R\$ 101,8 mil; d) Deputado Federal – R\$ 38,9 mil; e e) Deputado Estadual – R\$ 24,2 mil⁹⁶. De um lado, estes números indicam haver um *continuum* de receita eleitoral; de outro, levantam duas interpretações quanto ao custo das campanhas – na primeira, o empresariado gastaria muito com eleições presidenciais, por exemplo, em razão de sua estratégia de aproximação com políticos importantes, prospectando por (ou recompensando) vantagens no topo da cadeia política nacional; na segunda, o custo destas candidaturas seria alto em face do desenho institucional do sistema (distritos eleitorais de magnitude muito elevada, por exemplo), quer dizer, o volume de dinheiro investido indicaria, na realidade, que os interesses da empresa se conectam a atores políticos, cujas campanhas seriam “naturalmente” as mais caras⁹⁷.

É possível afirmar a validade deste encadeamento “cargos-doações” na dinâmica eleitoral? Samuels (2006) já havia acenado positivamente neste sentido, segundo o autor, os contratos públicos mobilizam o financiamento de determinados cargos eletivos, particularmente daqueles responsáveis por maiores orçamentos públicos (governadores e presidentes). Ponderando esta lógica, é coerente que a campanha presidencial apresente a maior média de doação por candidato, não à toa, a Presidência da República é o topo da carreira política, cujas atribuições envolvem áreas sensíveis da administração pública. A competição por este cargo demanda uma máquina eleitoral profissionalizada, capaz de abranger satisfatoriamente o vasto território nacional. Os governadores de estado, de maneira semelhante, são eleitos em campanhas que despendem somas elevadas de dinheiro – a média de receita destes candidatos, obtida via doação empresarial, foi a segunda maior dentre todos os tipos de contendas eleitorais, conforme visto acima. Aliado a esta informação, apesar da

⁹⁶ Neste caso, a média representa a medida adequada, apesar da discrepância do custo das campanhas de estado para estado, pois quero enfatizar um valor que seja uniforme individualmente para os candidatos.

⁹⁷ Certamente há casos em que as doações destoam destas duas situações, alguns candidatos a deputado estadual, por exemplo, arrecadam mais fundos que determinadas campanhas a governador. No entanto, conferida a relevância política dos atores, assim como a magnitude político-financeira do distrito eleitoral, considero estas situações como *outliers* do mercado de financiamento político.

União concentrar a maior parte da arrecadação tributária e ter à sua disposição a fatia mais significativa do orçamento público, os governadores gerenciam receitas bem generosas – fora isso, embora não tenham um efetivo poder de veto (CHEIBUB, et. al., 2002; ARRETCHE, 2009), jogam um papel estratégico no federalismo e influenciam bancadas parlamentares estaduais no Congresso Nacional (ABRUCIO, 1998).

A correspondência entre o custo de campanha e a importância política do cargo prossegue nas eleições legislativas. Se comparados os pleitos para senador, deputado federal e estadual, os candidatos arrecadaram, em média, valores muito discrepantes entre si. Os senadores, apesar da “paridade de armas” com os deputados federais, recebem maior investimento, contam a seu favor o fato de disputarem campanhas majoritárias, conferindo-lhes maior exposição no mercado eleitoral, e também o menor número de candidatos em comparação às eleições proporcionais. Politicamente, o Senado tem um universo de parlamentares mais reduzido (81 senadores) do que a Câmara dos Deputados (513 deputados federais), tornando a influência de seus integrantes menos “diluída” – no “Senado Federal (...) as assimetrias de poder entre elite e não elite são comparativamente menores em relação aos da Câmara” (SIMONI JÚNIOR. Et. al., 2016:138). Este raciocínio indica uma certa vantagem aos senadores quanto a sua capacidade de mediação no sistema político, somando ainda o fato de serem, em média, mais experientes (COSTA e CODATO, 2013) e estarem um degrau acima na carreira – muitos inclusive já foram governadores e ocuparam outros cargos de importância na gestão pública, tais como ministérios e secretarias estaduais. Por último, com respeito aos deputados estaduais, estes arrecadam bem menos do que senadores e deputados federais, além disso, as decisões tomadas nas assembleias legislativas se circunscrevem às políticas públicas em nível subnacional.

É preciso notar que o concentrado poder de decisão, tanto no Executivo, quanto no Legislativo, precisa ser levado em conta – enquanto nas eleições para o Executivo fica claro que o vencedor individualmente coordenará a agenda de um poder político, nas campanhas legislativas isso ocorre apenas ao nível da especulação. O êxito de um candidato a deputado federal, por exemplo, não garante, por mais que seja influente, a sua imediata nomeação a postos de decisão no Legislativo. Os líderes partidários, os presidentes de comissões parlamentares e a presidência da Câmara dos Deputados são escolhidos mediante um processo de difíceis composições, cujo grau de complexidade torna praticamente impossível a sua previsão ainda durante a campanha eleitoral. Neste aspecto, os candidatos ao Executivo levam vantagem em decorrência da objetividade dos encargos depositados ao vencedor.

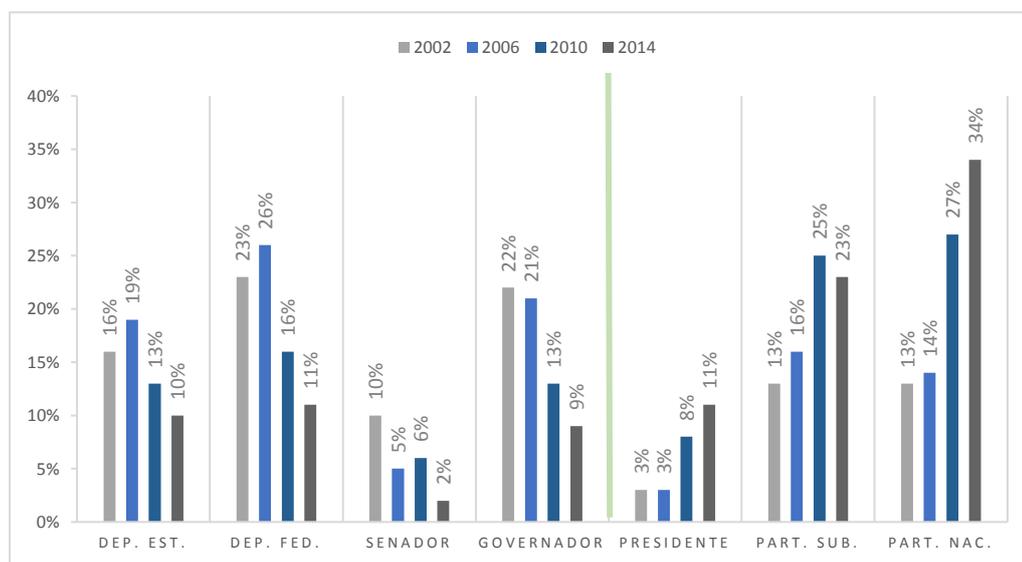
3.6.2. Visão geral da distribuição do investimento empresarial na série histórica

A tendência de distribuição dos recursos empresariais mudou significativamente na série histórica eleitoral, o aumento do volume de doações para as campanhas nacionais foi muito expressivo. O gráfico 3.1 descreve que em 2014 o montante destinado aos partidos representou 57% das doações, tendo na eleição anterior já somado 52%. A título de comparação, nas outras campanhas este financiamento não passou dos 30%, sendo 26% em 2002 e 30% em 2006 – guardadas aqui as proporções em virtude das eleições de 2002 e 2006 contabilizarem somente a prestação de contas dos comitês financeiros e não dos diretórios.

Além disso, as doações empresariais para os candidatos (exceto as campanhas presidenciais) reduziram bastante. Nas eleições de 2002 e 2006 o investimento empresarial se destinou prioritariamente aos candidatos a governador e a deputado federal, mas em 2014, apenas 11% deste financiamento foram destinados às eleições majoritárias (governador e senador) contra 32% na campanha de 2002. Com relação às campanhas proporcionais (deputado estadual e deputado federal), as empresas financiaram 21% de seus recursos a estas candidaturas em 2014, muito abaixo dos 39% doados em 2002. Por outro lado, a proporção das doações destinadas diretamente aos candidatos a Presidente da República chegou a 11% de todo financiamento empresarial da eleição de 2014, enquanto que em 2002 havia alcançado apenas de 3%.

Em geral, o gráfico 3.1 deixa claro que a proporção de recursos para candidatos diminuiu gradativamente, exceto para campanhas presidenciais, enquanto que as doações destinadas aos partidos se elevaram. Nas últimas duas eleições a porcentagem do investimento empresarial para candidaturas de disputas locais declinou sensivelmente, mudando a lógica de acesso a estes recursos. Importante destacar que o deslocamento em direção às estruturas partidárias ocorreu à revelia de mudanças substantivas na legislação eleitoral, como bem observado por Speck (2016).

Gráfico 3.1. Destino das doações empresariais a cargos e partidos (Porcentagem) – Eleições de 2002 a 2014⁹⁸



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

3.6.3. A composição do investimento empresarial da Elite Investidora e dos Pequenos Doadores na campanha de 2014

Nesta seção apresento um quadro geral de como grandes e pequenos doadores compuseram a distribuição de seus recursos eleitorais. Para esta análise escolhi a eleição de 2014 por duas razões – a primeira, por se tratar da campanha mais recente e com a prestação de contas mais detalhada; a segunda, por evidenciar o destaque alcançado pelo financiamento partidário, traduzindo boa parte dos argumentos da tese. Os dados são os mesmos trabalhados no capítulo 1⁹⁹, considerando a categorização dos doadores em virtude do volume investido por eles¹⁰⁰. No gráfico 3.2 descrevo a proporção de empresas, por categoria de doadores, que investiram em cada disputa política e também doaram para as estruturas partidárias¹⁰¹.

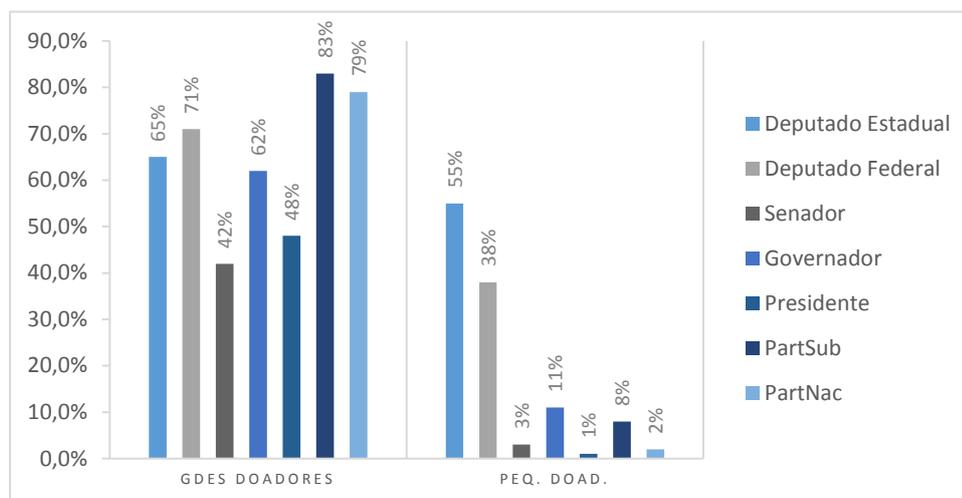
⁹⁸ Os valores completos destas proporções se encontram no Anexo 3.1.

⁹⁹ Os detalhes do processo de compilação e tratamento destes dados se encontram na seção “Visão geral do universo de doadores empresariais” do capítulo 1.

¹⁰⁰ Foi utilizada a mesma classificação da “Categorias de doadores de campanhas e a Elite Investidora empresarial” do capítulo 1, verificar também o quadro 1.3 no mesmo capítulo. A soma dos “Grandes Doadores”, “Doadores Médio-Alto” e “Doadores Médio” resulta no que denominei de Elite Investidora – as 139 empresas que concentraram juntas cerca de 60% do investimento eleitoral.

¹⁰¹ Especificamente no caso das estruturas partidárias, consultar a seção “Notas metodológicas” do capítulo 1.

Gráfico 3.2. – Porcentagem dos financiadores com respeito aos cargos eletivos e partidos. Elite Investidora x Pequenos Doadores¹⁰²



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Os dados demonstram que a Elite Investidora se conectou bem mais às estruturas partidárias do que às candidaturas. Com respeito aos partidos em nível subnacional, 83% desta elite contribuíram com suas receitas eleitorais, em contraste, apenas 8% dos pequenos doadores investiram nestes atores políticos. Em nível nacional, a proporção da Elite Investidora ficou em 79%, chegando a alcançar 100% no caso dos cinco grandes doadores de campanha, enquanto que somente 2% dos pequenos doadores se aventuraram nesta esfera. Dito de outra forma, apesar dos pequenos doadores representarem quase a totalidade do universo de investidores eleitorais, um número residual deles se conectou às estruturas partidárias – já os grandes doadores, embora poucos, na sua maioria investiram partidariamente.

Sobre as doações feitas aos candidatos, verifica-se uma participação menor da Elite Investidora, apesar de ainda bastante representativa. Os dados mostram que 71% destas empresas financiaram candidatos a deputado federal, 65% para deputado estadual e 62% para governador – esta proporção diminuiu um pouco para as candidaturas presidenciais e ao senado federal, apresentando, respectivamente, os valores 48% e 42%. No caso dos pequenos doadores, a dinâmica foi um pouco diferente, a maior parte destas empresas, cerca de 55%, destinou seus recursos para candidatos a deputado estadual, em seguida, uma fatia considerável, em torno de 38% dos doadores, financiou os candidatos a deputado federal. O que se viu em diante foi uma conexão residual dos pequenos doadores a cargos do Executivo, apenas 1% investiu em candidatos a Presidente da República, enquanto que 3% doaram para senadores e 11% para

¹⁰² Verificar no Anexo 3.2 os dados detalhados deste gráfico.

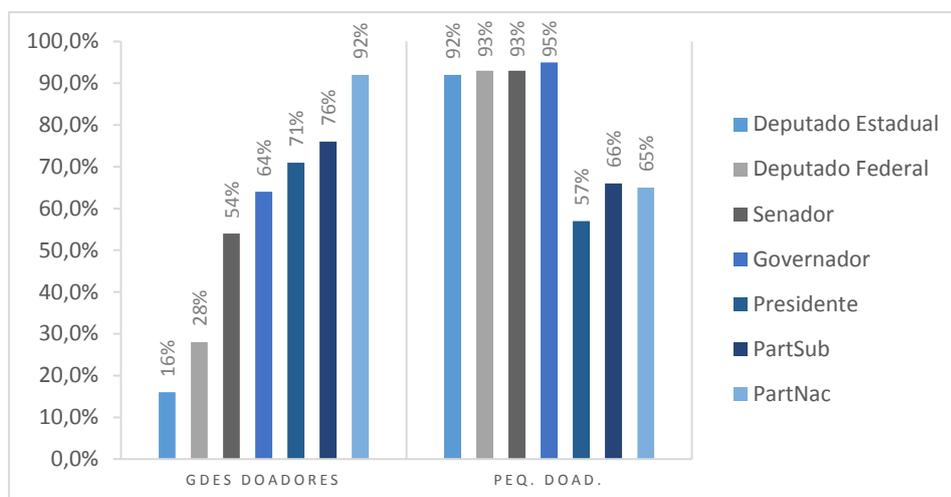
governadores. É preciso reforçar que a proporção observada indica que a empresa financiou ao menos um candidato ou partido em cada uma destas disputas, ou seja, o mais relevante destes dados é destacar os cargos que o tipo de doador se conectou na eleição.

Recordando um dos pontos centrais do capítulo 2, a característica principal da Elite Investidora foi a sua alocação estratégica de recursos em diversos candidatos e partidos, transcendendo estados e regiões. Assim, o fato destes grandes doadores apresentarem uma incidência significativa nas eleições de deputado estadual e federal, inclusive superior à proporção de pequenos doadores, não significa necessariamente uma preferência estratégica, pois, em termos de volume investido, esta elite reservou uma parte bem menor de seus recursos a estes candidatos – este dado será realçado ao final desta seção.

No gráfico 3.3 descrevo, em particular no caso das candidaturas, o nicho de mercado do financiamento político, observando não apenas a conexão dos doadores com as disputas políticas, a exemplo do gráfico anterior, mas sim o alcance quantitativo destes investidores em cada tipo de competição eleitoral. Iniciando com as disputas para deputado estadual, verifiquei que a Elite Investidora alcançou apenas 16% destes candidatos, enquanto que os pequenos doadores financiaram 92% deles. Para deputado federal a proporção foi parecida – os maiores doadores se conectaram a somente 28% destes competidores, ao passo que os pequenos doadores financiaram 93%. Isto demonstra que no âmbito das eleições proporcionais, os maiores doadores foram bastante seletivos, porém, os investidores de menor porte conseguiram cobrir quase a totalidade das candidaturas.

Nas eleições majoritárias os pequenos doadores mantiveram sua elevada conexão, eles alcançaram 95% dos candidatos a governador e 93% a senador, embora tenham decaído para 57% nas campanhas presidenciais. Por sua vez, a Elite Investidora aumentou sua margem financiando 64% das candidaturas a governador e 54% a senador, no entanto, a maior porcentagem se viu nas doações feitas aos presidenciais, chegando a 71%.

Gráfico 3.3. Conexão eleitoral dos financiadores com respeito aos cargos eletivos e partidos¹⁰³



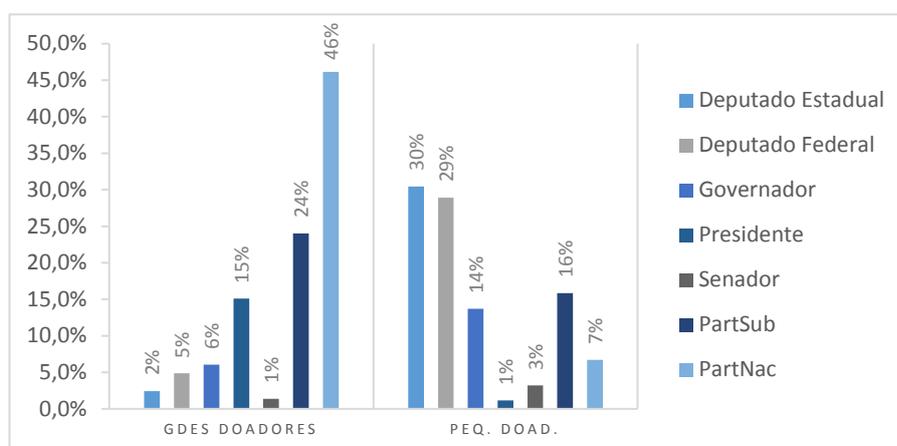
Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Por último, os grandes doadores cobriram 76% das estruturas partidárias subnacionais e 92% das nacionais, enquanto que os pequenos financiadores alcançaram 66% e 65%, respectivamente. Quer dizer, apesar de um número muito superior ao dos maiores doadores, as pequenas companhias se envolveram com uma parcela bem inferior de partidos. Vale lembrar que as estruturas partidárias são em menor número do que as candidaturas a deputado estadual, por exemplo – em outras palavras, os cerca de 15 mil pequenos doadores empresariais investiram em mais de 90% dos 3,4 mil aspirantes às assembleias legislativas, mas somente 65% das 26 estruturas partidárias nacionais.

Em resumo, a análise destes dos dois últimos gráficos (3.2 e 3.3) revela basicamente que a maiores firmas buscaram se conectar às campanhas nacionais e partidos, cobrindo, proporcionalmente, bem menos candidaturas no âmbito subnacional do que os pequenos doadores. Os investidores de menor porte participaram mais intensamente de campanhas coordenadas localmente – eleições proporcionais e majoritárias (exceto a presidencial); ao passo que a Elite Investidora se conectou aos candidatos presidenciais e partidos, principalmente em esfera nacional. A existência destes nichos de mercado no financiamento político gera um ativo informacional para os dois lados do processo, de tal modo que tanto o financiador, quanto o financiado orientam suas estratégias de investimento e arrecadação de fundos, respectivamente, a partir desta lógica.

¹⁰³ Os dados detalhados deste gráfico se encontram no Anexo 3.3

Gráfico 3.4. Porcentagem do volume de doações eleitorais. Elite Investidora x Pequenos Doadores¹⁰⁴



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Para encerrar, o gráfico 3.4 mostra a proporção do volume investido por cada categoria de doador. Chama a atenção como os grandes investidores destinaram bem mais recursos, linearmente, a partidos, principalmente em nível nacional, e, da mesma maneira, como os pequenos doadores pouco contribuíram nestas campanhas – especialmente a eleição presidencial. Em termos comparativos o gráfico é irrefutável, pois a Elite Investidora doou apenas 2% de seus recursos para candidatos a deputado estadual, enquanto que os pequenos doadores destinaram quase um terço (30%) para as mesmas candidaturas. A desproporcionalidade para a campanha de deputado federal foi similar – os maiores doadores do país investiram 5% de seus recursos nesta disputa, ao passo que os pequenos doadores alocaram 29%. O inverso também ocorreu, sendo quase metade das doações (46%) dos *big donors* destinada às estruturas partidárias nacionais e apenas 7% do investimento dos pequenos doadores reservados a estes atores políticos centrais.

3.6.4. A relação entre Elite Investidora e a Elite Empresarial do país

Nesta última seção do capítulo, o objetivo é descrever se de fato os maiores doadores de campanha representavam a elite dos atores econômicos do país. Para este objetivo utilizei os dados da publicação “Valor 1000”, edição de 2014, do jornal Valor Econômico, nela é listado um *ranking* das 1 mil companhias que tiveram as maiores receitas no período, abrangendo os seus respectivos setores econômicos.

¹⁰⁴ Para os dados detalhados deste gráfico consultar os Anexos 3.4 e 3.5.

O quadro 3.1 constatou que, conforme a referida publicação “Valor 1000”, 392 das maiores companhias do país investiram nas eleições de 2014. Embora este grupo represente apenas 2% dos doadores empresariais, considerando o universo de 16 mil investidores, os seus recursos somaram 54% do total proveniente das empresas – ou seja, mais da metade do dinheiro investido nesta eleição foi mobilizada por estas companhias. Além disso, confirmou-se que os grandes doadores foram majoritariamente compostos pelas maiores empresas brasileiras – mais precisamente 55%. Em relação ao volume de investimento, os valores corresponderam a 73% – quer dizer, quase três quartos do dinheiro eleitoral da Elite Investidora vieram da Elite Empresarial. O inverso também se confirmou, apenas 1% dos pequenos doadores (214 empresas) estava listado entre as maiores companhias, cujo montante investido correspondeu a somente 13% (R\$ 572,1 milhões).

Quadro 3.1 – Maiores Empresas do país (“Valor Econômico”) e Financiamento de Campanha (Proporção de Empresas e Volume Investido). Eleição 2014

Classe de Doadores	Proporção de Empresas			Volume Investido			
	Valor Econômico"		Total	Valor Econômico"		Total	
	N	%	N	R\$ (milhões)	%	R\$ (milhões)	
ELITE	Grandes Doadores	3	60%	5	R\$ 517,5	82%	R\$ 630,8
	Doadores Médio-Alto	15	63%	24	R\$ 345,9	57%	R\$ 606,4
INVESTIDORA	Médios Doadores	59	54%	110	R\$ 488,7	81%	R\$ 604,1
	(subtotal)	77	55%	139	R\$ 1.352,1	73%	R\$ 1.841,3
	Doadores Médio-Baixo	101	17%	601	R\$ 190,6	31%	R\$ 607,4
	Pequenos Doadores	214	1%	15.346	R\$ 73,5	13%	R\$ 572,1
	Total	392	2%	16.086	R\$ 1.616,2	54%	R\$ 3.020,8

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE / “Valor 1000”.

Visto de outra forma, os dados podem sugerir que as maiores companhias se destacaram na faixa dos pequenos (214 empresas) e médio-baixo doadores (101 empresas), uma vez que, em seu conjunto, tais categorias arregimentaram 315 companhias contra 77 das listadas na Elite Investidora. Contudo, em termos de volume investido, a discrepância entre os grupos foi nítida – ao todo, as 77 empresas ranqueadas na Elite Investidora somaram R\$ 1,3 bilhões de doações eleitorais, equivalente à 45% de todo financiamento empresarial de 2014 (R\$ 3 bilhões). Apesar de numericamente maior, os doadores empresariais restantes (315 companhias) investiram R\$ 264,1 milhões (“médio-baixo” doadores – R\$ 190,6 milhões e “pequenos doadores” – R\$ 73,5 milhões) – equivalente a apenas 9%. Dessa forma, a premissa de que o padrão de investimento eleitoral das grandes companhias, considerando os dados analisados na seção anterior, está relacionado com a posição ocupada por elas no sistema econômico ficou comprovada.

3.7. Considerações finais

No presente capítulo apresentei argumentos que favorecem a associação entre o volume de investimento eleitoral e o destino político destes recursos. A premissa básica é que as empresas menores estão à margem da intermediação dos grandes interesses, ao passo que as maiores se encontram no centro dela – o menor financiamento político se vincularia às dinâmicas locais e o maior às políticas públicas centrais do país. Os dados observados demonstraram haver coerência nesta ilação. De um lado, as companhias mais ricas se conectaram aos principais operadores políticos do Estado, diga-se, as elites partidárias nacionais; por outro lado, as empresas menos relevantes monetariamente investiram nos candidatos.

Teorias como a da regulação econômica, retratada neste capítulo, baseadas no retorno de utilidade esperada, fornecem a lógica causal de muitos estudos da área que buscam explicar o comportamento do empresariado nas eleições. Entretanto, inferi que para os grandes investidores eleitorais esta premissa perderia sua força tendo em vista os *inputs* do quadro político-institucional. Em todo caso, esta perspectiva racional-individual ficaria mais convincente para os pequenos e médios investidores – justamente por não se ligarem aos atores mais relevantes do sistema partidário capazes de dispersar os recursos recebidos para além do controle do investidor de campanha.

Foi sob esta perspectiva partidária que o capítulo se orientou para retratar tanto o aspecto regulatório do Estado, quanto a sua atividade indutora da economia, especialmente nas últimas duas décadas. Ainda no plano teórico atentei para a capacidade estatal de coordenação do desenvolvimento econômico – esta literatura preconiza um significativo esforço de cooperação entre setores públicos e privados, que extrapola o parâmetro analítico da teoria da regulação econômica. Na mesma linha, discuti no capítulo que a captura do processo decisório, via dinheiro na política, somente ocorreria se as transferências de recursos públicos fossem prejudiciais ao equilíbrio entre interesses econômicos e sociais. Conforme a própria teoria *rent-seeking* afirma, nem toda relação público-privado é artificial (TOLLISON, 1996) e gera prejuízo agregado à sociedade. Por exemplo, por mais que a CNI deixe claro que determinada proposição legislativa seja convergente à sua agenda, isto não significa necessariamente que a mesma represente um custo social se for aprovada. Nestes termos, a doação eleitoral obtida pelo parlamentar pode não exercer qualquer efeito para o *rent-seeking*, uma vez que o seu apoio político coincidiria com o interesse público, no caso de a proposição representar benefício social.

A pressão dos interesses corporativos na arena legislativa, via investimento nas campanhas, não contorna a mediação do processo legislativo feita pelas elites partidárias – caso contrário, o conflito seria constante, uma vez que os principais atores políticos arrecadam recursos de diversas fontes empresariais, por vezes com agendas políticas distintas. Por esta razão, a análise do financiamento de campanha no âmbito das votações no parlamento, ou mesmo na esfera da política industrial, precisa ser compreendida de acordo com a ação estratégica do Estado na coordenação da estrutura econômica do país – sob o grau de convergência entre as agendas tanto do empresariado, quanto do governo.

Quanto à análise empírica, descrevi principalmente a conexão entre financiadores e financiados na última campanha geral (2014), justamente a que apresentou maior nitidez a respeito de padrões nacionalizados e partidários. Para todos os cargos, à exceção da candidatura presidencial, o empresariado diminuiu seu investimento proporcional, porém, para os partidos os valores aumentaram. A Elite Investidora empresarial alcançou uma quantidade muito pequena de candidatos, apenas 16% dos candidatos a deputado estadual e 28% a deputado federal, ou seja, uma outra elite de candidaturas foi agraciada com as doações destas empresas – por sua vez, os pequenos doadores abasteceram quase a totalidade dos candidatos, na proporção de mais de 90%. Já em termos de volume de investimento, a linearidade foi mais perceptível, quase metade do dinheiro empresarial dos *big donors* se destinou às estruturas partidárias nacionais, enquanto que os pequenos doadores somaram apenas de 7% nesta direção.

Quando observada a composição dos tipos de investidores, constatei que mais da metade da elite empresarial do país, considerando a publicação "Valor 1000" do Jornal Valor Econômico, constituiu o grupo dos grandes doadores – além disso foram responsáveis por 73% do seu investimento eleitoral. As grandes companhias brasileiras, de fato, mobilizaram os recursos mais relevantes na campanha de 2014 – e isto foi feito de maneira direcionada às estruturas partidárias e disputas nacionais, responsáveis pela condução política da regulação e indução econômica do Estado.

CAPÍTULO 4: Segmentos econômicos e os determinantes do financiamento empresarial

4.1. Introdução

Conforme visto no capítulo anterior, o financiamento de campanha dos grandes doadores é nacionalizado e partidarizado, conecta-se aos operadores mais influentes da política nacional e da máquina pública, entretanto, mesmo dentre os maiores financiadores, muitas nuances existem quanto ao seu engajamento eleitoral. É neste sentido que os setores econômicos podem revelar mecanismos explicativos do financiamento político (SAMUELS, 2006), pois as corporações estão sujeitas também aos incentivos e constrangimentos de diferentes segmentos, por vezes portadores de interesses conflitantes.

O objetivo do capítulo é analisar a influência setorial sobre os padrões do investimento político da elite empresarial através de dois aspectos – um, relativo à estrutura das suas contribuições; outro, relacionado aos fatores que incidiram sobre a sua decisão de participar ou não das campanhas¹⁰⁵.

O capítulo está organizado em duas partes. Na primeira, faço uma reflexão teórica acerca da relação entre segmentos, grupos econômicos e financiamento empresarial, considerando seus interesses específicos em determinadas arenas e as prerrogativas dos atores políticos financiados – em seguida analiso empiricamente a influência da Elite Investidora sobre o padrão do financiamento setorial agregado. Na segunda parte, descrevo a composição dos segmentos econômicos, tratando como unidade de análise as maiores companhias do país e a sua respectiva concentração setorial de recursos – em seguida, proponho um modelo de regressão logística para estimar os determinantes do engajamento eleitoral destas grandes corporações. Neste modelo, testo principalmente os efeitos de recursos públicos destinados às empresas – empréstimos concedidos pelo BNDES e a firmação de contratos com o governo federal – sobre a sua decisão de contribuir ou não com campanhas políticas, não deixando de considerar também a própria trajetória da empresa no sistema econômico.

A hipótese é que os fatores estruturais do capitalismo brasileiro, expressos pelo próprio setor de atividade e o porte econômico das companhias, conseguem determinar a probabilidade de engajamento eleitoral. Infiro, portanto, que as vantagens obtidas pelas empresas teriam menor peso político do que se supõem, porque a “utilidade” ou “satisfação”

¹⁰⁵ Para esta pesquisa também utilizei os dados disponibilizados pela publicação “Valor 1000” do jornal Valor Econômico, a exemplo do capítulo anterior.

de financiadores e financiados (no âmbito das doações de campanha e da retribuição de favores políticos) se transformam a cada interação entre estes atores, inclusive extemporaneamente às campanhas eleitorais. Vale aqui, a posição estrutural dos agentes no sistema econômico e político como fator explicativo tanto do interesse em participar do processo eleitoral (no caso dos doadores) quanto da demanda por recursos (no caso das elites partidárias).

Cabe ressaltar que não incluí neste capítulo o debate acerca da ação coletiva, creio que a coordenação política do setor econômico seja de outra natureza – no próximo capítulo discutirei as diferenças existentes entre o papel desempenhado pelas entidades empresariais e pelas grandes corporações no jogo político.

4.2. Segmentos econômicos e financiamento de campanha

Em geral, é um método corrente tomar o setor de atividade enquanto parâmetro analítico, existem diversas instituições no país dedicadas à sua sistematização e atualização¹⁰⁶. Nos meios de comunicação social, por exemplo, os especialistas dão diagnósticos sobre metas de crescimento econômico e de controle inflacionário através de indicadores que comparam o desempenho de segmentos¹⁰⁷. Grandes publicações também se utilizam deste método para apresentar anualmente as perspectivas e tendências do mercado, assim como a performance das maiores empresas¹⁰⁸.

Na produção acadêmica não é diferente, determinadas correntes teóricas têm na segmentação de mercado uma boa medida para estabelecer comparações. Algumas tratam esta divisão como expressão das frações de classe que seriam hierarquizadas pela política econômica do Estado – o setor financeiro, por exemplo, estaria alçado à dimensão prioritária do capital (BOITO JUNIOR, 2007:70); outras perspectivas encaram os segmentos como grupos que buscam pressionar o Estado, dando enfoque à atuação política de entidades empresariais e,

¹⁰⁶ Neste sentido, uma referência é a Comissão Nacional de Classificação (CONCLA), vinculada ao IBGE, que é responsável pela CNAE. Para a obtenção de maiores informações consultar o site:

<http://cnae.ibge.gov.br/classificacoes/por-tema/atividades-economicas/classificacao-nacional-de-atividades-economicas>.

¹⁰⁷ Refiro-me à tradicional mensuração do PIB sob a ótica da produção, quando o desempenho dos setores econômicos é incluído. Com respeito ao indicador de inflação, um exemplo é o Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) medido pela Fundação Getúlio Vargas que abarca tanto os preços de bens de consumo, quanto os de produção, além dos preços de serviços em geral, dando ao mesmo tempo uma visão completa e segmentada do quadro inflacionário. Para maior detalhamento, consultar o site:

<http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumChannelId=402880811D8E34B9011D92B6160B0D7D>.

¹⁰⁸ Duas publicações se destacam neste âmbito, inclusive servindo de fonte para muitas pesquisas nas ciências sociais – refiro-me ao jornal Valor Econômico, que edita todo ano um *ranking* com as 1000 maiores empresas do país e as “campeãs” dos respectivos setores, e à revista Exame que publica um *ranking* empresarial e setorial chamado de “Melhores e Maiores”. Por critério de padronização da pesquisa, somente a primeira publicação mencionada foi utilizada como fonte nesta tese.

consequentemente, à competição destes grupos por influência (DINIZ e BOSCHI, 2004). Na prática, a maneira de observar a dinâmica dos segmentos econômicos ou frações de classe na política brasileira implica na reprodução de matizes teóricas distintas.

Observar como os setores econômicos são tratados na ciência política, e em matérias correlatas, contribui muito com o estudo do financiamento de campanha empresarial. Uma vantagem imediata é a possibilidade de estabelecer comparações, a fim de perceber quais segmentos alcançam maiores benefícios públicos, por exemplo. No aspecto particular, a comparação pode mostrar que doadores de campanha levaram vantagens sobre concorrentes setoriais que não financiaram políticos. Os estudos, igualmente, deveriam demonstrar que alguns setores estariam mais propensos do que outros a influenciar o processo eleitoral via doações.

Outra possibilidade é tratar os segmentos econômicos como uma variável que manifesta interesses específicos (BANDEIRA DE MELLO et. al., 2008; SAMUELS, 2006; SANTOS, 2009; SANTOS et. al. 2015). Neste aspecto, a pesquisa de Santos et. al. (2015) é referencial, pois os autores estimaram a relação entre o comportamento parlamentar de deputados federais, com respeito à agenda do setor industrial, e o investimento empresarial realizado pelo setor. Outros ramos também são estudados como o financeiro, por exemplo – suas doações alcançariam mais as campanhas presidenciais em razão do poder de decisão governamental na política macroeconômica (KASAHARA, 2009). Por sua vez, as empreiteiras são retratadas como financiadoras de governadores e ambicionariam as licitações e contratos de grandes obras públicas em nível subnacional (SAMUELS, 2006).

Em geral, a base desta argumentação se encontra em alguns estudos de David Samuels, nas suas palavras:

“(…) uma revelação interessante é que candidatos a cargos diferentes receberam quantias relativamente diferenciadas dos setores. Por exemplo, e especialmente se comparados aos candidatos a governador, os candidatos a presidente receberam mais do setor financeiro. Faz sentido, pois o presidente é mais diretamente responsável por questões de política macroeconômica, como taxas de juros e câmbio, que afetam diretamente banqueiros e financistas. (...)”

O setor financeiro também aumentou o apoio aos candidatos ao Senado, especialmente em relação aos candidatos a governador e deputado estadual. Isso pode ter acontecido porque o Senado vigia o Banco Central e também tem autoridade para aprovar ou recusar empréstimos de uma entidade pública para outra.

Os bancos também contribuíram para os candidatos a deputado federal, porque o poder da Câmara dos Deputados também se estende ao setor financeiro. Muitos deputados que receberam grandes somas de bancos

são membros da Comissão Financeira da Câmara. Em relação à distribuição de contribuição aos candidatos a governador, a estatística mais impressionante diz respeito ao dinheiro que vem de firmas de construção.

As empreiteiras financiaram candidatos para todos os cargos, mas os candidatos a governador receberam bem mais, em termos relativos, de empresas deste setor. Além do mais, as contribuições de empreiteiras para candidatos a governador eram maiores que as feitas por estas empresas a candidatos a senador ou deputado. Isso ocorre porque as recompensas, para uma empreiteira, de ter um governador amigável são muito maiores do que se tivesse um deputado ou senador cordiais. Embora membros do Congresso tenham alguma influência na distribuição de projetos de construção, governadores são mais importantes nessas decisões. São eles que influenciam a decisão sobre qual firma vai executar um projeto para grandes empresas públicas. Firmas de construção, portanto, concentram seus recursos em eleições para governador, em um esforço para garantir acesso contínuo aos contratos com o governo para pavimentar estradas, construir pontes, represas, escolas, hospitais, e outros projetos para o setor público" (SAMUELS, 2006:141-143).

Como visto, o financiamento político de acordo com o autor se subordinaria às atribuições de cada cargo eletivo, considerando as possibilidades de contratos públicos. Contudo, creio ser fundamental a este debate uma análise mais detalhada do grau de influência que o setor econômico realmente exerce sobre o padrão de doações.

4.3. Grupos econômicos e financiamento político

Um fator que concorre com o setor de atividade, em explicação, é a ascendência dos chamados grupos empresariais (ou grupos econômicos) no capitalismo brasileiro. Por definição, os grupos são conglomerados privados que possuem uma estrutura de capital centralizada mas atuam em diversos setores da economia. De acordo com Gonçalves (1991):

“O grupo econômico é definido como o conjunto de empresas que, ainda quando juridicamente independentes entre si, estão interligadas, seja por relações contratuais, seja pelo capital, e cuja propriedade (de ativos específicos e, principalmente, do capital) pertence a indivíduos ou instituições, que exercem o controle efetivo sobre este conjunto de empresas. O controle sobre o grupo pode ser "literal", quando ele envolve o poder de tomar as decisões estratégicas e fundamentais ao grupo; ou pode ser "limitativo", quando se refere à capacidade de restringir as decisões daqueles (administradores profissionais) que detêm posições estratégicas dentro do grupo. Vale ainda destacar que os proprietários, por um lado, têm um poder "ativo" sempre que

exercerem os cargos administrativos e executivos chaves do grupo” (GONÇALVES, 1991:494)¹⁰⁹.

A reestruturação da economia brasileira, após as privatizações, gerou muitas oportunidades às grandes empresas, que ampliaram sua diversificação setorial avançando sobre áreas antes controladas pelo Estado, em especial o setor de serviços e a exploração de *commodities* (SCHNEIDER, 2009:7). Na América Latina esses grupos representam uma fatia considerável do PIB e dominam seus mercados concentrando boa parte da atividade econômica (PORTUGAL JÚNIOR, 1994; BACHILLER, 2014; LAZZARINI, 2011) – em torno de um quinto segundo Schneider (2009).

O fato dos principais doadores estarem inseridos em grandes grupos, ou seja, não serem circunscritos a ramos econômicos específicos (graças à ampla diversificação de sua atividade econômica), é uma questão que precisa ser observada. Dois dados contribuem com esta ponderação: a) os grandes grupos econômicos são amplamente entrelaçados, bastando ver a configuração em rede dos conselhos de administração das grandes empresas nacionais (LAZZARINI, 2011) – elemento importante para explicação de padrões de doações de empresas que estejam conectadas nesse nível; b) os grandes grupos se envolvem ativamente na política institucional, não exclusivamente por meio de associações tradicionais, mas sim pelo financiamento de diversos institutos liberais, sobretudo a partir da década de 1980 (GROS, 2003:285).

Em resumo, esta é uma variável que influencia o valor explicativo do setor econômico nas pesquisas, mas é também sub-explorada muito em razão da dificuldade de levantamento de tais informações. Sem dúvida, isto gera uma lacuna na literatura que investiga os determinantes do financiamento político, entretanto, é preciso considerar que empresas distintas, apesar de integrarem o mesmo grupo, podem ter interesses autônomos nas campanhas. Para efeito dos testes rodados neste capítulo, segui este segundo argumento, buscando agregar, porém, as mesmas companhias via radical do CNPJ, conforme já explicado no capítulo 1.

4.4. Análise do investimento empresarial por segmento econômico

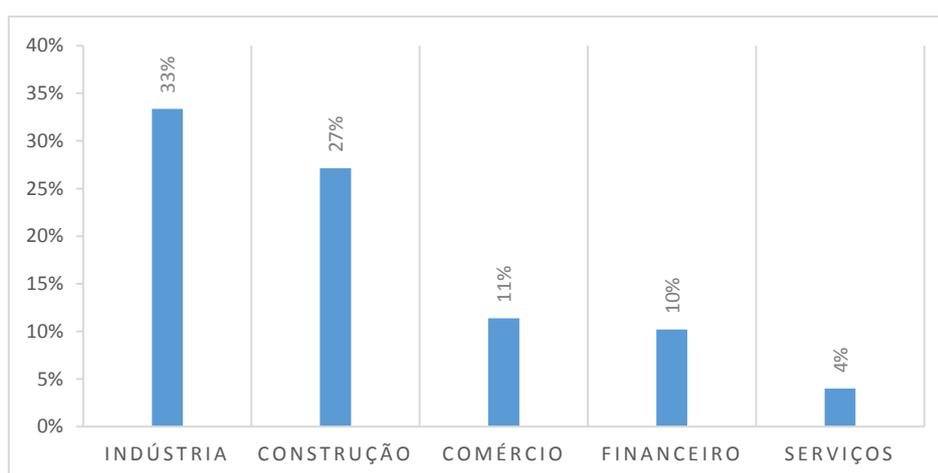
Nesta seção analiso os dados de financiamento eleitoral referentes aos segmentos econômicos. A escolha dos setores tem base no montante de doações mobilizadas por eles na

¹⁰⁹ Há uma vasta literatura no campo da economia política que estuda as características desta estrutura empresarial pelo mundo. O que geralmente se denomina de “grupo econômico” na América Latina costuma ter outras definições como “*keiretsu*” no Japão e “*chaebol*” na Coreia do Sul, dentre outros. Para uma abordagem neste sentido verificar Granovetter (1994).

eleição de 2014 – como já relatado no capítulo anterior, esta disputa foi escolhida por se tratar da mais recente e também por evidenciar um envolvimento maior das empresas com os partidos políticos.

No gráfico 4.1 apresento a porcentagem do volume de recursos investidos por cada um dos segmentos. A indústria doou cerca de um terço de todo o financiamento empresarial da campanha de 2014, enquanto que o setor de construção doou 27%; em seguida, o comércio foi responsável por 11%, o setor financeiro por 10% e a área de serviços por apenas 4% – os demais segmentos não listados contribuíram com cerca de 15%. Apesar da indústria ter sido o maior financiador de campanha, o ramo de construção também se destacou – juntos, estes dois segmentos foram responsáveis por 60% do investimento empresarial.

Gráfico 4.1. Segmentos eleitorais e porcentagem do financiamento de campanha. Eleição de 2014¹¹⁰



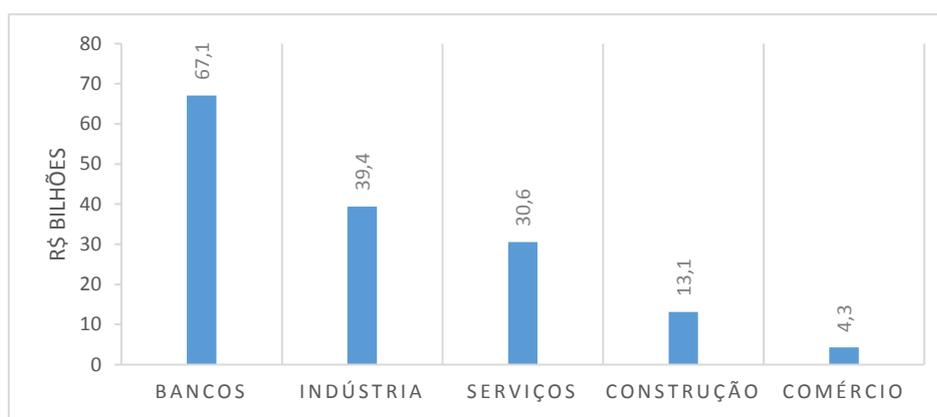
Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

A título de comparação, o volume do financiamento eleitoral dos setores não correspondeu aos seus lucros obtidos no mesmo período. Esta desproporção, apreendida da comparação entre os gráficos 4.1 e 4.2, demonstra que não há necessariamente uma correlação entre a riqueza setorial e o envolvimento político de suas empresas, não sendo o desempenho econômico da companhia uma função direta do peso das suas contribuições eleitorais. Isto ficou mais claro quando observado o setor financeiro, que, em comparação à indústria e à construção, financiou bem abaixo destes segmentos (gráfico 4.1), apesar de ter obtido um lucro muito maior (gráfico 4.2).

¹¹⁰ Verificar os valores completos, incluindo os demais segmentos, no Anexo 4.1.

De certa forma estes dados contradizem parte da argumentação de Samuels (2006) sobre a relação entre doações e contratos públicos. O setor financeiro é bastante regulado pelo Estado e, além disso, muito impactado por decisões governamentais, sobretudo no âmbito da política econômica – o que inclui a interferência do Executivo na gestão do Banco Central. No entanto, apesar do investimento eleitoral dos bancos ter ficado aquém dos outros setores, o seu padrão de doações com relação ao destino dos recursos foi similar, conforme descrevo a seguir.

Gráfico 4.2. – Lucro dos segmentos econômicos (Principais Empresas - Valor Econômico)



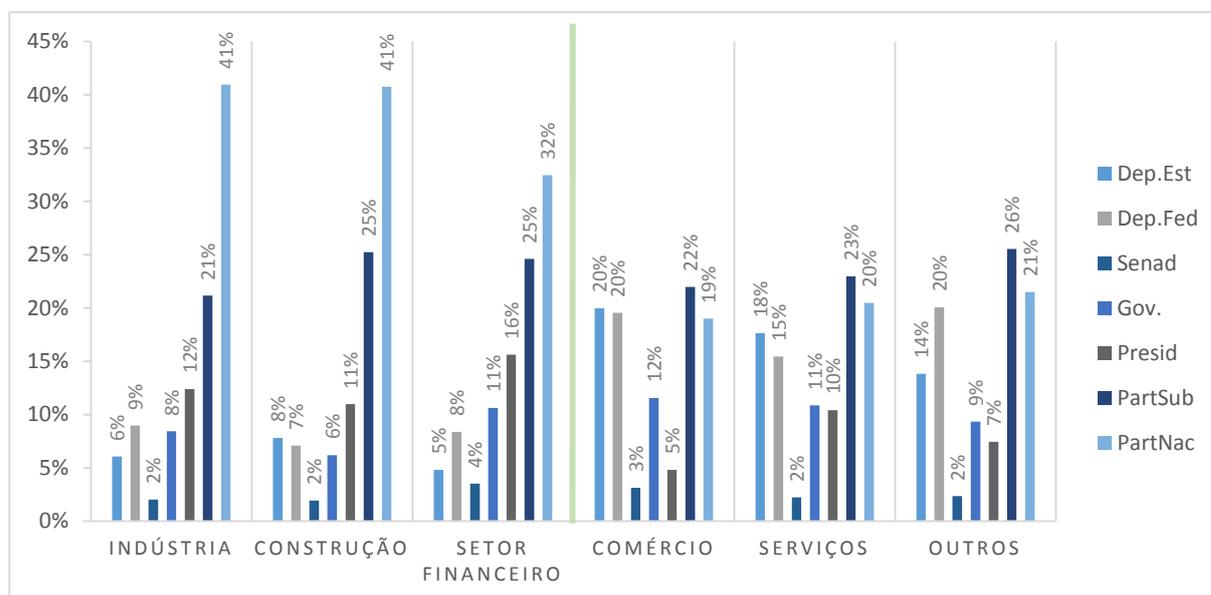
Fonte: Valor Econômico

4.4.1. A composição do investimento empresarial dos setores econômicos

Se houve diferenças entre os diversos segmentos quanto aos seus interesses específicos, a ponto de serem transmutadas ao financiamento eleitoral, elas se delinearam em apenas dois grandes blocos - um, que agregou os setores indústria, construção e o segmento financeiro; e outro, que englobou a área de comércios, serviços e os demais setores.

No gráfico 4.3, considerando a campanha de 2014, verifiquei que o primeiro grupo apresentou uma estrutura bem similar quanto à composição de seus recursos – indústria e construção gastaram 41% de suas doações com as estruturas partidárias nacionais, seguido do setor financeiro que destinou 32%. Era esperado um maior engajamento dos bancos nas campanhas nacionais, em comparação aos demais setores, de acordo com a proposição de Samuels (2006) apresentada anteriormente. Com respeito às estruturas partidárias subnacionais, nos três segmentos a distribuição também foi similar – a indústria, a construção e o setor financeiro apresentaram de maneira agregada um padrão de investimento nacionalizado e partidarizado.

Gráfico 4.3. Porcentagem do volume de doações eleitorais para cargos eletivos e partidos. Por setor Econômico. Eleição de 2014



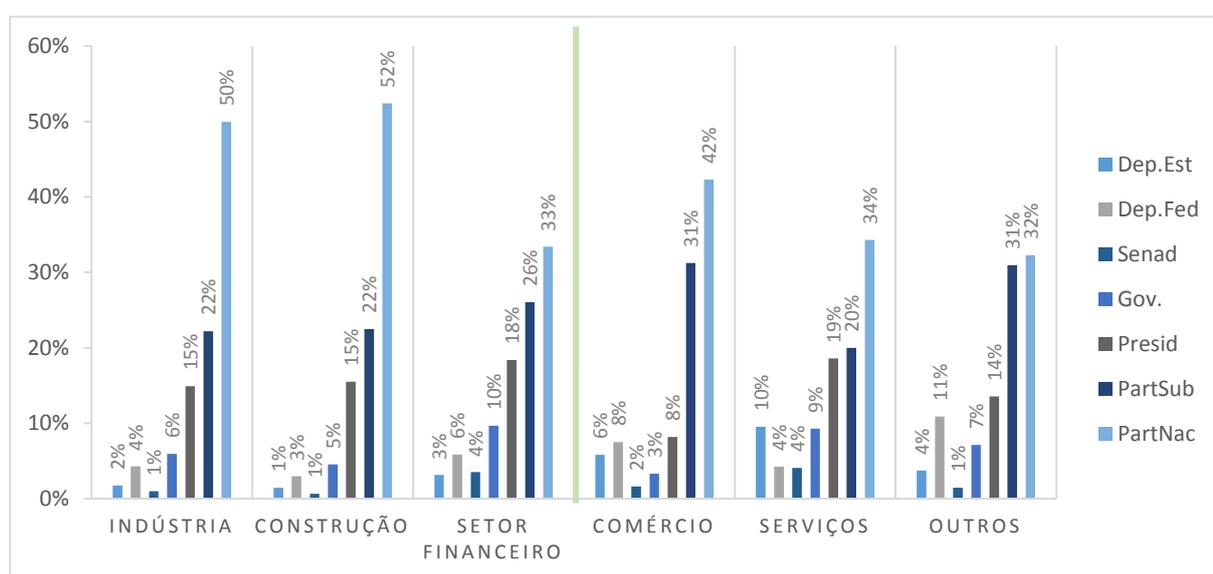
Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

No segundo bloco a distribuição dos recursos foi bastante diferente em relação ao primeiro, mas muito semelhante entre os setores que o compuseram. Neste grupo, o gráfico 4.3 mostrou um equilíbrio de investimento para candidatos a deputado federal e deputado estadual e também para as estruturas partidárias nacionais e subnacionais – tanto o setor de serviços, quanto o comercial investiram cerca de 20% do seu montante para cada um destes destinos eleitorais, com uma leve preponderância para os partidos em nível local. Para os outros segmentos não discriminados no gráfico a discrepância foi um pouco maior – as porcentagens para deputado estadual caíram do patamar de 20% para 14%; já as estruturas partidárias subnacionais receberam o maior montante ficando com 26%. De uma forma geral, para todo este bloco de setores (comércio, serviços e outros) as doações a candidatos de eleições majoritárias (senadores, governadores e Presidente da República) tiveram um impacto menor em comparação ao primeiro grupo observado (indústria, construção e setor financeiro).

Uma justificativa para a distribuição diferenciada em relação aos dois grupos acima poderia ser a envergadura econômica dos seus respectivos investidores empresariais. Quer dizer, a Elite Investidora e os pequenos doadores teriam o mesmo comportamento, independentemente dos seus setores? Os dois gráficos a seguir indicam que a resposta é positiva.

Os gráficos 4.4 e 4.5 foram feitos da mesma maneira que o gráfico 4.3, porém, o primeiro agregou somente a porcentagem do investimento empresarial da Elite Investidora e o segundo a dos pequenos doadores. Os dados apresentados nestes dois gráficos refutam parte do argumento proposto por Samuels (2006), ao contrário do dito pelo autor, para além dos incentivos que os cargos públicos e suas respectivas prerrogativas geram no setor econômico, o tipo de empresa e a sua capacidade de investimento nas eleições importaram mais para a explicação dos padrões de financiamento político.

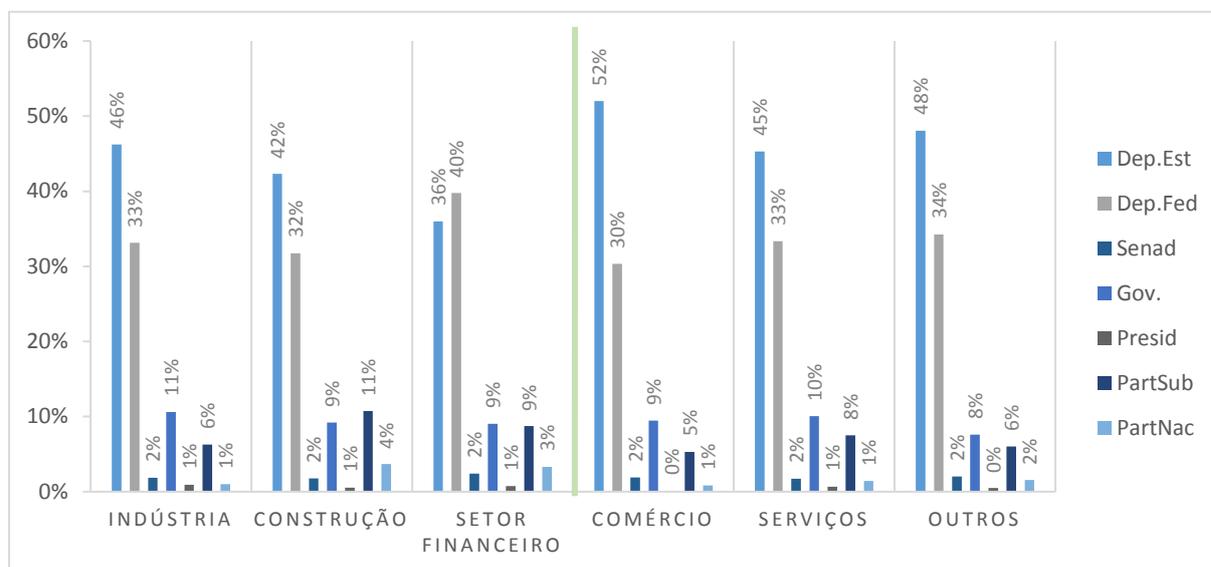
Gráfico 4.4. Porcentagem do volume de doações eleitorais realizadas pela Elite Investidora para cargos eletivos e partidos. Por setor econômico. Eleição de 2014¹¹¹



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

¹¹¹ Verificar os dados detalhados no Anexo 4.3.

Gráfico 4.5. Porcentagem do volume de doações eleitorais realizadas pelos Pequenos Doadores para cargos eletivos e partidos. Por setor econômico. Eleição de 2014¹¹²



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

4.4.2. O volume de recursos eleitorais e o padrão de investimento empresarial sob o prisma dos segmentos econômicos

De fato, a análise dos setores econômicos pode ajudar a compreender mais detalhadamente tanto o volume de recursos investidos pelas empresas, quanto o próprio padrão das doações. Especificamente sobre o volume, um bom ponto de partida para este debate é o componente federalista do sistema político brasileiro. A reforma do sistema bancário da década de 1990, via privatização dos bancos estaduais, criou um modelo mais centralizado, com poucas instituições financeiras responsáveis pelas maiores fatias do mercado, ficando o Banco Central e a própria equipe econômica do governo federal com poderes concentrados nesta área. Esta narrativa pode ser a causa dos bancos, apesar de sempre figurarem entre os dez maiores doadores de campanha¹¹³, darem menor atenção à dinâmica política estadual em relação aos industriais e empreiteiros. Seguindo a mesma argumentação, ao nível subnacional, as licitações e a obtenção de licenças ambientais impactam sensivelmente o modelo de negócio da indústria e da construção, levando as empresas destes segmentos, mesmo de grande porte, estarem mais

¹¹² Verificar os dados detalhados no Anexo 4.4.

¹¹³ De 2002 a 2014 pelo menos dois bancos somaram de 3% a 4% de todo o financiamento feito pelas empresas – em 2002, os bancos Itaú, Safra e Bradesco juntos foram responsáveis por 4% das doações empresariais; assim como os bancos Itaú, Alvorada e Mercantil em 2006 e os bancos Alvorada e BMG em 2010 – apenas em 2014 a porcentagem caiu para 3% quando somadas as doações dos bancos Bradesco e BTG. Estes dados se encontram no Quadro 1.4 “As 10 maiores empresas financiadoras de campanha e seus respectivos segmentos econômicos” descrito no capítulo 1.

sensíveis às disputas políticas locais do que os banqueiros. Do ponto de vista do montante despendido pelas empresas a partir de seus segmentos, a princípio, isto corroboraria com a hipótese de Samuels (2006), além de trazer ao debate os incentivos gerados pelo federalismo sobre os padrões de investimento eleitoral dos setores econômicos – no entanto, deixo claro que esta explicação se restringe ao volume das doações e não ao padrão do investimento empresarial nacionalizado e partidarizado.

Com respeito a este padrão mencionado, deve-se considerar a argumentação exposta no capítulo anterior, acerca da maior participação estatal na economia e o seu envolvimento coordenado com o empresariado nacional. Desse modo, infiro que tal dinâmica girou em torno de benefícios e incentivos fundamentalmente relacionados aos setores de indústria e de construção. A atividade do Estado no período observado resultou na conformação de grandes campeões nacionais de um lado, envolvendo diretamente muitos ramos industriais, e de outro, ampliou a interação com atividades empresariais no âmbito da construção, acelerando o desenvolvimento nacional em logística e grandes obras de infraestrutura¹¹⁴. Quanto às empresas do comércio, a política estatal também afetou fortemente as suas atividades, sobretudo no fomento ao crédito e ao mercado consumidor interno. Além disso, em relação ao setor exportador, decisões governamentais quanto à política cambial resvalaram diretamente sobre o comércio internacional. No entanto, este é um segmento intimamente atrelado à indústria e aos setores produtivos, de uma forma geral – em termos de influência, ou mesmo de tendência no relacionamento com a esfera política, a área comercial se sintoniza com a indústria. Contudo, sobre o seu diferente padrão de financiamento eleitoral, cabe notar a menor quantidade de grandes corporações – economicamente mais capacitadas – dispostas a intervir nas campanhas, como será observado nas próximas seções. Por último, o setor de serviços seria um caso à parte, pois os seus principais *players* são impossibilitados de financiar campanhas em razão das normas eleitorais; trata-se de um ramo com elevado peso econômico no país, mas constituído por muitas concessionárias de serviços públicos – a estrutura deste segmento, a exemplo do comércio, será melhor detalhada adiante.

4.5. A elite empresarial e os segmentos econômicos na eleição de 2014

Nesta segunda parte do capítulo passo a analisar os determinantes do engajamento eleitoral das maiores corporações brasileiras. Trato das características empresariais pertinentes

¹¹⁴ Sobre esta questão cabe observar a consolidação do PAC, criado em 2007, que se tornou central na política econômica anticíclica adotada no período pós crise financeira de 2008.

à participação destes atores nas eleições de 2014, considerando o debate teórico acumulado até aqui na tese e os dados coletados da publicação “Valor 1000”, cuja referência já foi descrita no capítulo anterior.

4.5.1. O grau de impedimento da elite empresarial nas eleições

Como já discutido no primeiro capítulo da tese, a legislação eleitoral não permitia que todas as empresas contribuíssem com campanhas eleitorais – as concessionárias e permissionárias de serviços públicos (companhias essenciais na estrutura econômica do país), por exemplo, eram vedadas e ficavam de fora do sistema de financiamento político. Para mensurar desse desfalque, levando em conta as principais firmas do capitalismo brasileiro, identifiquei, em primeiro lugar, a natureza jurídica e o envolvimento com o setor público¹¹⁵ – pesquisa realizada através da análise dos CNPJs¹¹⁶.

Nos quadros 4.1 e 4.2, encontram-se as empresas listadas na publicação “Valor 1000” e agregadas pelos seus respectivos setores econômicos. A leitura dos quadros é horizontal, as porcentagens do impedimento eleitoral das empresas são descritas com relação tanto ao universo das firmas listadas no *ranking* (quadro 4.1), quanto à receita arrecadada por elas (quadro 4.2).

Quadro 4.1. Grau de impedimento da elite empresarial (“Valor Econômico”). Universo de companhias, por segmento

Segmentos	Universo Empresas			Soma
	S/ Imp.	Imp.	%Imp.	
Indústria	451	13	3%	464
Serviços	173	100	37%	273
Comércio	143	1	1%	144
Construção	118	1	1%	119
Soma	885	115	11%	1.000

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico. / Receita Federal

Com respeito aos dados, no Quadro 4.1 não foram identificadas restrições elevadas aos principais atores econômicos, apenas 11% das principais empresas do país foram impedidas

¹¹⁵ Em relação às empresas com capital público, listei três categorias: Empresa Pública; Sociedade de Economia Mista; e Empresa Binacional. As outras firmas impedidas pela legislação foram as concessionárias de serviços públicos.

¹¹⁶ Quando a natureza jurídica não era compreensível a partir da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) – informação contida no CNPJ fornecido pela Receita Federal – consulte o sítio eletrônico das referidas empresas, especificamente na área de “relação com o investidor” onde estes dados são detalhados.

pela legislação eleitoral na campanha de 2014. Esta proporção foi ainda menor nos demais segmentos, com exceção do setor de serviços, que teve 37% das suas maiores empresas, vedadas pela norma. Para efeito de comparação entre os setores, a indústria teve apenas 3% e os segmentos de comércio e construção apresentaram, individualmente, uma única empresa impedida¹¹⁷.

Quadro 4.2. Grau de impedimento da elite empresarial (“Valor Econômico”). Receita das companhias, por segmento

Segmentos	Receita Empresarial (1 bilhão R\$)			Soma
	S/ Imp.	Imp.	%Imp.	
Indústria	1.503,95	354,07	19%	R\$ 1.858,02
Serviços	226,56	474,35	68%	R\$ 700,91
Comércio	367,33	0,51	0,1%	R\$ 367,84
Construção	193,22	1,69	1%	R\$ 194,91
Soma	2.291,05	830,63	0,27%	R\$ 3.121,68

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico. / Receita Federal

Confirma-se no quadro 4.2, do ponto de vista econômico, que o setor de serviços foi o mais tolhido pela legislação, aproximadamente 70% da sua receita não puderam ser mobilizadas eleitoralmente – este valor para o setor industrial ficou em 19% e para os segmentos restantes (comércio e construção) 1% cada. Isto ratifica o significativo peso econômico das empresas de serviços, principalmente as que ficaram de fora do processo, embora não seja correto afirmar que elas inequivocamente contribuiriam nas eleições caso lhes fossem facultadas esta possibilidade.

Importante destacar que a análise do segmento financeiro foi realizada em separado, assim como na referida publicação do Valor Econômico – estes dados foram tratados nos quadros 4.3 e 4.4¹¹⁸. Ressalto no quadro 4.3 o considerável nível de bancos vedados de participar eleitoralmente, foram dez ao todo¹¹⁹. Consta assinalar que estas companhias

¹¹⁷ Uma menção importante, que não consta na tabela, é que 46 empresas da área de serviços (que totalizam 273 empresas) possuíam capital público – elas representavam 20% (ou R\$ 167 bilhões) de todo o montante de receita das 1 mil maiores companhias brasileiras. Sobre a indústria, a quantidade de empresas de capital público era menor, apenas 9 do total de 464 empresas, porém, as mesmas foram responsáveis por 42% de toda a receita deste *ranking* – muito provavelmente em razão da Petrobrás, que na época arrecadou R\$ 337 bilhões.

¹¹⁸ As informações aqui são provenientes da publicação “100 maiores bancos” do Valor Econômico. Existem também outras categorias do setor financeiro abordadas separadamente nesta publicação, tais como “Planos de Saúde”, por exemplo, mas que não foram listadas nesta seção.

¹¹⁹ Das 10 empresas proibidas pela legislação, considerando os 100 maiores bancos do país, 8 tinham capital público.

impedidas possuíam uma significativa influência econômica, representando sozinhas 38% do sistema financeiro, como visto no quadro 4.4.

Quadro 4.3. Grau de impedimento da elite empresarial (“Valor Econômico”). Universo de companhias – Bancos

Segmentos	Universo Empresas			Soma
	S/ Imp.	Imp.	%Imp.	
Banco	90	10	10%	100

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico. / Receita Federal

Quadro 4.4. Grau de impedimento da elite empresarial (“Valor Econômico”). Receita das companhias – Bancos

Segmentos	Receita (1 bilhão R\$)			Soma
	S/ Imp.	Imp.	%Imp.	
Banco	4.188,91	2.596,02	38%	R\$ 6.784,93

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico. / Receita Federal

4.5.2. As principais corporações da elite empresarial brasileira

Como visto na seção anterior, o impedimento normativo não comprometeu seriamente o engajamento da elite empresarial nas campanhas, seja em relação ao universo de firmas, seja em respeito ao seu peso econômico – à exceção do setor de serviços. Portanto, nesta parte do capítulo, passo a detalhar esta elite, considerando as suas principais empresas e os seus respectivos ramos econômicos.

O quadro 4.5 foi dividido em dois blocos: um, retrata a receita das empresas “campeãs” setoriais – as cinco maiores corporações do *ranking* do Valor Econômico; outro, descreve o investimento eleitoral concernente a estas firmas. Dentre as principais companhias brasileiras, conforme indicado no quadro 4.5, o setor industrial foi o mais rico financeiramente – receita de R\$ 1,8 trilhões. O segmento de serviços ficou em segundo lugar (R\$ 700,9 bilhões), sendo seguido do setor de comércio que arrecadou R\$ 367,8 bilhões e o de construção R\$ 194,9 bilhões. Com respeito à área financeira, a contagem do peso econômico realizada pelo “Valor 100” foi diferente prejudicando a comparação, de todo modo, os ativos financeiros dos bancos giraram em torno de R\$ 6,8 trilhões.

Quadro 4.5 – Campeões de receita empresarial e financiamento de campanha. Por segmento econômico

Segmentos**	Empresa (Valor 1000)	Receita/Arrecadação		Financ. Campanha	
		Valor R\$	%	Valor R\$	%
Indústria	1 - Petrobras	R\$ 337,3 bilhões	18%	Impedido	-
	2 - JBS	120,5 bilhões	6%	R\$ 365,6 milhões	45%
	3 - Vale	88,3 bilhões	5%	R\$ 16,9 milhões	2%
	4 - Ultrapar	67,7 bilhões	4%	R\$ 3,4 milhões	0,4%
	5 - Raízen	65,1 bilhões	4%	S/ Impedimento	-
	(Subtotal)	678,8 bilhões	37%	R\$ 386,1 milhões	48%
	Outros	1,2 trilhões	63%	R\$ 418,3 milhões	52%
Total (n=464)	1,9 trilhões	100%	R\$ 800,4 milhões	100%	
Serviços	1 - Telefônica Brasil	35 bilhões	5%	Impedido	-
	2 - Claro Telecom	32,9 bilhões	5%	Impedido	-
	3 - Eletrobras	30,2 bilhões	4%	Impedido	-
	4 - Oi	28,3 bilhões	4%	Impedido	-
	5 - Cemig	19,5 bilhões	3%	Impedido	-
	(Subtotal)	145,9 bilhões	21%	-	-
	Outros	555 bilhões	79%	R\$ 52,3 milhões	100%
Total (n=273)	700,9 bilhões	100%	R\$ 52,3 milhões	100%	
Comércio	1 - GPA	65,5 bilhões	18%	R\$ 1,3 milhões	4%
	2 - Carrefour	33,1 bilhões	9%	S/ Impedimento	-
	3 - Walmart	25,8 bilhões	7%	S/ Impedimento	-
	4 - Lojas Americanas	16,1 bilhões	4%	S/ Impedimento	-
	5 - Magazine Luiza	9,8 bilhões	3%	R\$ 75 mil	0,2%
	(Subtotal)	150,3 bilhões	41%	R\$ 1,4 milhões	5%
	Outros	217,5 bilhões	59%	R\$ 28,7 milhões	95%
Total (n=144)	367,8 bilhões	100%	R\$ 30,1 milhões	100%	
Construção	1 - Odebrecht	32,5 bilhões	17%	R\$ 48,5 milhões	9%
	2 - Votorantim Cimentos	12,9 bilhões	7%	R\$ 7,2 milhões	1%
	3 - Construtora Andrade Gutierrez	7,7 bilhões	4%	R\$ 83,2 milhões	16%
	4 - OAS Engenharia	6,7 bilhões	3%	R\$ 68,7 milhões	13%
	5 - Construtora Queiroz Galvão	6,1 bilhões	3%	R\$ 55,8 milhões	11%
	(Subtotal)	65,9 bilhões	34%	R\$ 263,5 milhões	51%
	Outros	129,1 bilhões	66%	R\$ 254,2 milhões	49%
Total (n=119)	194,9 bilhões	100%	R\$ 517,7 milhões	100%	
Bancos	1 - Banco do Brasil	1,4 trilhões*	21%	Impedido	-
	2 - Itaú Unibanco	1,2 trilhões*	18%	R\$ 26,5 milhões	18%
	3 - Caixa	1,1 trilhões*	16%	Impedido	-
	4 - Bradesco	1 trilhão*	15%	R\$ 40,4 milhões	28%
	5 - Santander	590 milhões*	9%	R\$ 8,8 milhões	6%
	(Subtotal)	5,3 trilhões*	79%	R\$ 75,7 milhões	52%
	Outros	1,4 trilhões*	21%	R\$ 70,5 milhões	48%
Total (N=100)	6,8 trilhões*	100%	R\$ 146,2 milhões	100%	

* A referência para os bancos é o ativo financeiro. Ou seja, diferente dos outros setores econômicos que é a Receita.

** A classificação dos segmentos que financiam campanhas é feita via CNAE/IBGE, enquanto que a classificação via Valor 1000 é feita de acordo com indicadores da FGV.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico. / Receita Federal / TSE

Quanto à dominância setorial dos “campeões” empresariais, os bancos se destacaram, pois, as cinco maiores firmas somaram 79% da receita do segmento no ano de 2014; porcentagem bem acima do segundo colocado – comércio – com 41%. Em seguida os “campeões” industriais de arrecadação concentraram 37% do setor – esta taxa para a construção ficou em 34% e para o ramo de serviços 21%. Sobre o financiamento de campanha, o setor de

serviços chamou a atenção pelo fato de suas maiores empresas serem impedidas de participar, como já visto na seção anterior – as cinco maiores companhias listadas no *ranking* do Valor Econômico foram concessionárias de serviços públicos ou empresas públicas. O comércio se destacou por outro aspecto, uma vez que, apesar das “campeãs setoriais” não terem sido proibidas pela legislação eleitoral, três delas optaram por não financiar campanhas (Carrefour, Walmart e Lojas Americanas). No entanto, nos demais segmentos (indústria, construção e bancos) o padrão foi muito parecido – as “campeãs” de receita foram responsáveis por pelo menos metade do investimento eleitoral de seus respectivos setores. Em outras palavras, a concentração das contribuições de campanha foi bastante elevada inclusive ao nível desta elite empresarial brasileira listada no *ranking* do Valor Econômico.

4.5.3. Modelo de Regressão Logística

O objetivo do modelo de regressão logística aqui proposto é analisar os determinantes da decisão de investimento eleitoral. A Variável Dependente do modelo é a participação na campanha política de uma grande companhia listada no *ranking* do Valor Econômico. Dessa forma, pretendo apenas estimar a decisão do engajamento empresarial, através de determinadas variáveis – até mesmo porque, o padrão do investimento eleitoral já foi reconhecido nos capítulos anteriores como nacionalizado e partidarizado.

A hipótese é que as vantagens diretas alcançadas pelas grandes firmas importariam menos do que as suas características estruturais, como o porte econômico e o setor de atividade. Assim, por mais que determinadas corporações tenham obtido benefícios, a dinâmica pela qual as companhias investiram politicamente não chega a espelhar esta relação. Além disso, a maior probabilidade da contribuição recairia sobre os setores industrial e o de construção pelo fato deles, de acordo com a discussão da primeira parte deste capítulo, constituírem-se enquanto segmentos mais propensos ao relacionamento com atores políticos.

4.5.3.1. Objeto do modelo de Regressão Logística

A confecção do modelo de regressão logística contou apenas com as companhias não vedadas pela legislação eleitoral. Dessa forma, o universo de doadores se delineou, conforme descrito no 4.6, em torno da diversidade de atividades econômicas encontradas nos cinco setores observados: indústria, serviços, comércio, construção e financeiro.

O segmento industrial representou a maior quantidade de atividades econômicas, 14 ao todo, e também contabilizou mais de um terço das companhias listadas no *ranking* “Valor 1000”, 464 das 1286 firmas observadas.

Quadro 4.6. Setores econômicos detalhados e empresas não impedidas pela legislação eleitoral

Segmento	Setor Detalhado	Não impedido	Impedido	%Impedido	Soma
Indústria	Alimentos e Bebidas	73			73
	Metalurgia e Mineração	58	1	0,02	59
	Química e Petroquímica	46			46
	Agropecuária	42			42
	Veículos e Peças	41			41
	Petróleo e Gás	27	12	0,31	39
	Açúcar e Álcool	30			30
	Eletroeletrônica	27			27
	Mecânica	27			27
	Farmacêutica e Cosméticos	26			26
	Têxtil, Couro e Vestuário	21			21
	Plásticos e Borracha	17			17
	Papel e Celulose	13			13
	Fumo	3			3
	Soma	451	13	0,03	464
Financeiro/Outros	Banco	90	10	0,1	100
	Plano de Saúde	50			50
	Seguradora	50			50
	Previdência	45			45
	Capitalização	15			15
	Resseguro	15			15
	Seguradora Saúde	10	1	0,09	11
	Soma	275	11	0,04	286
Serviços	Transportes e Logística	33	30	0,48	63
	Serviços Especializados	39	7	0,15	46
	Energia Elétrica	18	27	0,6	45
	TI e Telecom	24	7	0,23	31
	Serviços Médicos	26	2	0,07	28
	Água e Saneamento	1	21	0,95	22
	Educação e Ensino	18			18
	Comunicação e Gráfica	10	4	0,29	14
	Serviços Ambientais	4	2	0,33	6
	Soma	173	100	0,37	273
Comércio	Comércio Varejista	89			89
	Comércio Atacadista e Exterior	54	1	0,02	55
	Soma	143	1	0,01	144
Construção	Construção e Engenharia	59	1	0,02	60
	Empreendimentos Imobiliários	33			33
	Mat. de Constr. e Decoração	26			26
	Soma	118	1	0,01	119
Total		1160	126	0,10	1286

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico

O setor de serviços aparentou ser relativamente diversificado, contanto com 9 atividades, enquanto que comércio e construção foram os mais concentrados – o primeiro se dividiu em apenas duas atividades econômicas e o segundo em três.

É importante destacar que a soma das empresas foi superior a 1 mil porque incluí as companhias listadas nos *rankings* específicos que o jornal Valor Econômico publicou para as atividades do setor financeiro, tais como “Plano de Saúde”, “Seguradora”, “Previdência”, “Capitalização”, dentre outras elencadas no quadro 4.6.

4.5.3.2. Análise das variáveis do modelo de Regressão Logística

Nesta seção descrevo as variáveis utilizadas no modelo de regressão logística, a partir da variável dependente: financiar campanhas eleitorais. O quadro 4.7 é organizado em torno da descrição de três blocos de variáveis: posição no capitalismo, característica do capital e relação com o Estado. No primeiro trato da influência econômica da empresa sobre o seu respectivo setor, descrevo o tempo que a empresa se encontra estabelecida, ou seja, se é *incumbent* ou desafiante e, por fim, identifico a natureza do seu capital, se tem associado estrangeiro ou não. No segundo bloco analiso basicamente o vínculo setorial das companhias. No último bloco de variáveis verifico se as firmas obtiveram empréstimo junto ao BNDES e firmaram contrato com a administração pública federal.

Quadro 4.7. Variáveis do modelo de Regressão Logística

Tipo Variável	Variável	Descrição	Doação de Campanha (Geral)				Estatísticas		
			Não	%	Sim	%	Total	Cramer's V	Pearson Chi-Square
Posição no Capitalismo	Receita Setor (Dominância)	Menor Receita	197	64%	111	36%	308	0,1212	17,038
		Receita Média Baixa	198	71%	80	29%	278		
		Receita Média Alta	194	68%	91	32%	285		
		Maior Receita	164	60%	109	40%	273		
	Antiguidade (<i>Incumbent</i>)	Nova	205	76%	64	24%	269	0,1342	20,898
		Média Baixa	191	62%	115	38%	306		
		Média Alta	194	68%	93	32%	287		
Capital Estrangeiro	Antiga	179	60%	118	40%	297	0,2700	71,063	
	S/ Capital	391	55%	324	45%	715			
Característica Capital	Segmentos Econômicos	Capital	219	84%	41	16%	260	0,3021	105,896
		Financeiro*	233	85%	42	15%	275		
		Comércio	95	66%	48	34%	143		
		Construção	51	43%	67	57%	118		
		Indústria	252	56%	199	44%	451		
Relação Estado	Contrato Público	Servços	138	80%	35	20%	173	0,054	3,395
		S/ Contrato	701	67%	343	33%	1044		
	BNDES	Contrato	68	59%	48	41%	116	0,091	9,616
		S/ BNDES	690	68%	326	32%	1016		
		BNDES	79	55%	65	45%	144		
		Total	769	66%	391	34%	1160		

* Nesta variável inseri não apenas os bancos, a exemplo do descrito na seção anterior, mas todos as atividades relacionadas ao setor financeiro, conforme o quadro 4.6.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico. / Receita Federal / TSE / BNDES / Portal da Transparência

Nas colunas do meio descrevi a porcentagem de empresas distribuídas em cada uma das variáveis observadas, conforme a sua associação com a variável dependente – ter financiado ou não campanhas políticas. Por fim, nas colunas da direita estão os testes de estatística descritiva.

a) Posição no Capitalismo

- Receita Setor (Dominância)

Esta variável é a que destaca as principais companhias brasileiras em relação ao seu segmento econômico – ela foi dividida em quartis para o modelo de regressão logística. Aqui identifiquei a proporção de doadores de campanha por faixa de receita da empresa considerando o seu respectivo setor. Sobre os dados, conferi que 40% das maiores firmas investiram nas campanhas – esta proporção ficou menor à medida que as companhias tiveram pouco impacto na arrecadação setorial.

- Antiguidade (*Incumbents*)

A variável “antiguidade”, com base no ano de criação da empresa, indica o tempo que a companhia está estabelecida no sistema econômico. Inicialmente como variável contínua, subtraí a data de fundação da firma pela data da eleição de 2014, em seguida, conforme a variável anterior, transformei-a em categórica usando quartis. A inferência é que empresas mais antigas, ou seja, *incumbents*, teriam maior propensão a investir nas campanhas nacionais, por conta de sua relação estruturada com elites políticas. Além disso, tais firmas atravessaram diversas fases econômicas e, especialmente, estruturas distintas de intermediação de interesses junto ao Estado. Especificamente sobre os dados, verifiquei que 40% das empresas mais antigas contribuíram nas campanhas – este valor diminuiu na mesma proporção do menor tempo de atividade das firmas.

Com respeito às duas variáveis acima descritas (“dominância” e “*incumbency*”) creio ser necessário analisar também a associação entre ambas, a fim de identificar se as mesmas gerariam efeitos semelhantes sobre a variável dependente. Neste sentido, o quadro 4.8 descreve que a correlação de Spearman revelou uma conexão fraca entre elas – somente o setor financeiro apresentou um coeficiente estatisticamente significativo e positivo, embora de baixa intensidade. Dessa forma, não é exato que empresas mais antigas “dominem” seus segmentos

– o financiamento político de *incumbents* não se explicaria somente pela sua relevância econômica no setor.

Quadro 4.8. Correlação de Spearman entre Receita do Setor (“Dominância”) e Antiguidade da Empresa (“Incumbent”)

Segmento		Receita Setor / Antiguidade	Sig.
Financeiro	n = 259	0,121*	0,052
Comércio	n = 143	0,058	0,492
Construção	n = 118	0,089	0,338
Indústria	n = 451	0,057	0,228
Serviços	n = 173	-0,124	0,104
Todos	N=1144	0,069*	0,020

* Estatisticamente significante

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico. / Receita Federal

- Capital Estrangeiro

Esta variável *dummy* foi criada com base na origem do capital da empresa – nacional ou estrangeira. Embora a legislação eleitoral vede expressamente o financiamento de doações oriundas de órgãos internacionais e de outros países, muitas empresas brasileiras possuem, em alguma medida, capital de origem estrangeira. Sobre os dados, enquanto 45%, ou seja, quase metade das firmas constituídas apenas por capital nacional investiram nas campanhas, apenas 16% das que possuem também capital de fora do país fizeram o mesmo. Isto indica que, em boa medida, o financiamento político é um fenômeno genuinamente nacional, apesar de um número considerável da elite empresarial do país, conforme descrito no quadro 4.7, agregar capital estrangeiro.

b) Característica do Capital

- Segmento Econômico

Este bloco, na realidade, trata de apenas uma variável: o vínculo setorial da empresa. Ela congrega os segmentos econômicos observados neste capítulo: indústria, construção, serviços, comércio e área financeira. O objetivo é atestar a intensidade com que as principais empresas destes setores se lançam ao processo eleitoral.

No quadro 4.7, estes segmentos se diferenciaram bastante em relação ao engajamento político de suas firmas, dado já observado no início do capítulo. Destaco o setor de construção, com mais da metade (57%) de sua elite empresarial financiando campanhas – esta proporção para a indústria foi 44%. Já a elite do setor de comércio foi composta por 34%

de doadoras, enquanto que para os segmentos de serviços e financeiro estes valores ficaram em 20% e 15% respectivamente.

c) Relação com o Estado

- Contratos públicos com o governo federal e empréstimos concedidos pelo BNDES

Neste último grupo do modelo agrego duas variáveis que dizem respeito aos benefícios que as companhias obtiveram na relação com atores políticos: contratos públicos e empréstimos concedidos pelo BNDES. As duas variáveis foram ajustadas como *dummy*, ou seja, analiso apenas se as empresas agraciadas com recursos públicos se conectaram com atores políticos nas eleições, não inferindo, portanto, sobre a soma de dinheiro envolvida.

Em relação aos contratos públicos, a coleta deste dado foi realizada através de *webscraper* no Portal da Transparência – compilei os gastos diretos concretizados nos anos de 2013, 2014 e 2015, considerando os 1 mil maiores contratos de cada ano¹²⁰. Dessa forma, o recorte contemplou um cálculo tanto retrospectivo, quanto prospectivo do financiamento político, não cabendo para os propósitos deste modelo uma distinção das duas possíveis estratégias em relação à obtenção de contratos públicos¹²¹.

Nesta variável identifiquei que as empresas envolvidas em contratos com o governo federal foram as mais propensas a investir nas campanhas (41%), embora tenha ficado claro, considerando o total de firmas observadas, que elas representaram um grupo bem reduzido: 116 de um universo de mais de 1 mil firmas.

Com respeito aos recursos do BNDES, coletei as operações destinadas a empresas nos anos de 2013, 2014 e 2015 – trata-se, na realidade, da compilação de contratos de crédito direto e indireto firmados entre o banco público e as companhias¹²². Sobre os dados, nesta variável também identifiquei maior propensão ao investimento eleitoral das empresas que obtiveram empréstimos (45%), conforme descrito no quadro 4.7 – embora tenha ficado claro que estas corporações foram a exceção: 144 de um universo de mais de 1 mil empresas.

¹²⁰ Refiro-me aos gastos com aquisição e contratação de obras e compras governamentais, diárias pagas, cartões de pagamento do governo federal, dentre outros realizados pelos órgãos e entidades da administração pública federal.

¹²¹ Em modelos alternativos foram testadas a probabilidade de haver um efeito prospectivo e retrospectivo do acesso a recursos públicos sobre a decisão da empresa de investir nas campanhas. No entanto, os resultados foram muito similares ao modelo proposto na tese.

¹²² As operações de crédito diretas são aquelas firmadas pelo BNDES através de financiamento a projetos de investimento (BNDES Finem) – estes contratos devem ser de valores acima de R\$ 20 milhões. Já os valores das operações de crédito indiretas não podem superar R\$ 20 milhões e devem ser realizadas por meio de contratos com instituições financeiras credenciadas.

Uma nota adicional, acerca destas operações, é que elas se inserem na dinâmica do Estado enquanto investidor, contudo, existem outras formas de interação financeira do BNDES, a exemplo das que caracterizam o Leviatã enquanto sócio minoritário (MUSACCHIO e LAZZARINI, 2015)¹²³.

A partir da análise destas duas variáveis, verifiquei a necessidade de testar a associação delas com a “dominância” setorial das empresas. No quadro 4.9 os coeficientes da correlação de Spearman demonstram que tanto “contratos públicos”, quanto “empréstimos do BNDES” estão positivamente associados ao peso econômico das companhias em seus segmentos. No entanto, a intensidade desta correlação ficou mais evidente na variável “empréstimos do BNDES”, sobretudo no período pós-eleitoral correspondente ao ano de 2015 – já a correlação para “contratos públicos” somente foi estatisticamente significativa no ano de 2014.

Quadro 4.9. Correlação de Spearman entre Receita do Setor (“Dominância”), Contratos com o Governo Federal e Empréstimos do BNDES

		Dominância Setor		
		Coefficient	Sig.	N
Contrato Público	2013	0,183	0,067	101
	2014	0,208*	0,043	95
	2015	0,170	0,106	91
BNDES	2013	0,386*	0,000	80
	2014	0,411*	0,000	78
	2015	0,514*	0,000	55

* Estatisticamente significativa

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico / Portal da Transparência

Depreendo deste cálculo que vantagens obtidas junto ao poder público, especialmente a ajuda do BNDES, têm ligação com a relevância econômica da empresa sobre o seu setor, mas não indico a direção da causalidade, não sendo este o propósito do teste. O objetivo aqui é observar os efeitos destas variáveis sobre a decisão da empresa de investir ou não nas campanhas – o que será verificado no modelo de regressão logística.

¹²³ Neste caso, refiro-me às diversas participações acionárias empreendidas pelo BNDES em grandes companhias nacionais, assunto bastante detalhado por Musacchio e Lazzarini (2015). Os autores constataram que “as doações para campanhas parecem influenciar as alocações do BNDES, embora, aparentemente, esse efeito não leve as empresas com mau desempenho a ser selecionadas sistematicamente” (MUSACCHIO e LAZZARINI, 2015:318).

Considerando que este grupo de empresas detentoras de recursos públicos foi bem pequeno, tais variáveis podem não gerar efeitos sobre o conjunto do financiamento de campanha, dessa forma, creio ser necessário descrever o impacto do investimento eleitoral realizado por estas companhias.

No quadro 4.10, constatei que as firmas envolvidas com recursos públicos somaram muito pouco de financiamento político em relação à elite empresarial brasileira (*ranking* do “Valor 1000”) – no primeiro caso, em relação à variável “empréstimos do BNDES”, somaram 15% do volume de doações; e no segundo, variável “contratos públicos”, 19%.

Avaliando apenas as corporações que formaram a Elite Investidora, classificação utilizada até aqui na tese para descrever a concentração de recursos empresariais, estes valores ficaram em 10% (BNDES) e 17% (contratos públicos), ou seja, a maior parte do investimento eleitoral de firmas que obtiveram recursos públicos proveio de um grupo restrito e concentrador.

Quadro 4.10. Elite Investidora e contratos com o Governo Federal e empréstimos junto ao BNDES

Período 2013-2015				Financiamento Campanha 2014 (Nacional)		
Classe Doadores	N	%	R\$ (milhões)	%		
BNDES	Grandes Doadores	0	0%	0	0	
	Doadores Médio-Alto	3	1%	74,8	5%	
	Médios Doadores	14	4%	73,6	5%	
	(Elite Investidora – Subtotal)	(17)	(5%)	(147,4)	(10%)	
	Doadores Médio-Baixo	23	6%	83,2	5%	
	Pequenos Doadores	25	6%	9,9	1%	
	Soma	65	17%	241,5	15%	
Contratos Públicos	Grandes Doadores	2	1%	151,9	9%	
	Doadores Médio-Alto	3	1%	67,5	4%	
	Médios Doadores	13	3%	70	4%	
	(Elite Investidora – Subtotal)	(18)	(5%)	(289,4)	(17%)	
	Doadores Médio-Baixo	13	3%	12,1	1%	
	Pequenos Doadores	18	5%	6,3	0,4%	
Soma	49	13%	307,6	19%		
Total Doadores		391	100%	1.616,2	100%	

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do Valor Econômico / TSE / BNDES / Portal da Transparência

Uma nota importante é que dentre os *big donors* (Elite Investidora) nenhuma empresa obteve empréstimo junto ao BNDES entre 2013 e 2015, indicando o quanto esta linha de crédito está destinada a uma faixa específica do empresariado nacional – quer dizer, os “gigantes” da economia nacional passam por outro tipo de relação com o Estado. Esta questão pode interferir no grau de relevância da variável no modelo de regressão, pois a participação

mais estratégica do BNDES enquanto sócio não foi analisada aqui – até mesmo porque algumas destas operações de crédito envolvem certo sigilo e não são totalmente transparentes (MUSACCHIO e LAZZARINI, 2015).

4.5.3.3. Resultados do modelo de Regressão Logística

Nesta seção analiso os resultados do modelo de regressão logística descritos no quadro 4.11. Com respeito a estes resultados, em primeiro lugar, destaco que o poder econômico das empresas se confirmaram enquanto determinante para o engajamento eleitoral. As companhias mais ricas dos seus respectivos setores tiveram 165% mais chances de financiarem campanhas do que as de menor receita – quer dizer, apenas ser uma grande empresa, como as integrantes do *ranking* “Valor 1000” são, não aumenta a probabilidade do investimento eleitoral. Este fato, considerando a estrutura do capitalismo brasileiro, sustenta a interpretação do engajamento eleitoral voltado à manutenção do *status quo* econômico.

Em segundo lugar, as empresas mais novas, ou desafiantes, tiveram 39,9% menos chances de financiarem campanhas em relação às mais antigas, ou seja, companhias já estabelecidas foram mais propensas a investir eleitoralmente. Aqui é preciso ressaltar que, embora a empresa de trajetória mais longa (*incumbent*) possa também ser a mais rica do seu segmento, a rigor esta associação não foi significativa, como visto no quadro 4.8. Assim, os dados indicam um engajamento eleitoral mais estruturado, sugerindo uma relação consolidada ao longo do tempo – o que de certa forma também se vincula à lógica de manutenção do *status quo*, impedindo a ascensão de *challengers*.

Em terceiro lugar, o modelo nos mostra que o financiamento de campanha é um fenômeno estritamente nacional. As firmas que, em alguma medida na sua estrutura acionária, possuem capital estrangeiro reduziram em 82,1% a sua probabilidade de financiar campanhas. Isto corrobora com Lazzarini (2011) sobre a maior facilidade dos atores econômicos nacionais se movimentarem no intrincado capitalismo de laços, deixando por vezes os investidores estrangeiros em desvantagem na defesa de seus interesses.

Em quarto lugar, o pertencimento a determinado segmento econômico foi a variável que apresentou o maior efeito sobre a decisão de investir nas campanhas. Neste sentido, as indústrias e as empreiteiras, apesar de terem a mesma estrutura de financiamento político do setor financeiro, como visto no início deste capítulo, apresentaram maior probabilidade de engajamento eleitoral. Especificamente, pertencer ao setor industrial elevou em 273,8% a chance de financiar campanhas, ser uma construtora aumentou em 206,7% esta probabilidade

– confirmando o papel de destaque destes setores no processo eleitoral, apesar dos bancos terem tido um lucro superior aos demais segmentos. Já os setores de comércio e serviços não obtiveram coeficientes estatisticamente significantes. De todo modo, isto reforça a capacidade preditiva dos setores econômicos sobre a decisão das empresas contribuírem com eleições, ainda mais quando combinada com o poder econômico individual das empresas.

Quadro 4.11 Modelo de Regressão Logística. Determinantes do financiamento político¹²⁴.

Variáveis			B	S.E.	Wald	Sig.	Exp(B)	95% C.I. for EXP(B)	
							Lower	Upper	
Posição no Capitalismo	Receita Setor	Ref. Menor Receita			18,177	,000			
		Receita Média Baixa	,086	,214	,159	,690	1,089	,716	1,658
		Receita Média Alta	,314	,229	1,885	,170	1,369	,874	2,143
		Maior Receita	,975	,250	15,204	,000	2,651	1,624	4,327
	Antiguidade	ref.: Empresa Antiga			8,311	,040			
		Empresa Nova	-,510	,220	5,387	,020	,601	,390	,924
		Antiguidade Média Baixa	,085	,196	,191	,662	1,089	,742	1,598
		Antiguidade Média Alta	-,149	,203	,538	,463	,862	,579	1,282
	Capital Estrangeiro	ref.: Estrangeiro (<i>Dummy</i>)	-1,720	,204	71,002	,000	,179	,120	,267
	Característica Capital	Segmentos Econômicos	ref. Financeiro/Outros			54,167	,000		
Comércio			,282	,365	,596	,440	1,326	,648	2,712
Construção			1,121	,374	8,977	,003	3,067	1,473	6,385
Indústria			1,319	,323	16,625	,000	3,738	1,983	7,046
Serviços			-,121	,369	,107	,743	,886	,430	1,827
Relação Estado	Contrato Público	Ref: Contrato (<i>Dummy</i>)	,326	,236	1,905	,167	1,386	,872	2,203
		BNDES	,093	,208	,199	,655	1,097	,729	1,651
		Constant	-1,167	,344	11,516	,001	,311		
-2 Log likelihood			1110,061						
Cox & Snell R Square			,168						
Nagelkerke R Square			,229						

Variável Dependente – Empresa fez doações eleitorais em 2014: Sim (1); Não (0). Método Enter

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados do BNDES, Portal da Transparência e TSE.

Por último, tanto a obtenção de contratos públicos, via repasses de recursos governamentais, quanto a aquisição de empréstimos junto ao BNDES, não apresentaram coeficientes estatisticamente significantes. O quadro 4.9 já havia indicado que, embora estivessem positivamente correlacionados com o porte econômico das empresas, estes recursos

¹²⁴ No modelo de regressão logística, quanto mais próximos de 1 os coeficientes de Cox&Snell r^2 e Nagelkerk r^2 estiverem, melhor a sua adequação – como se fossem “pseudos” r^2 . Assim, os valores encontrados, 0,168 e 0,229 são respectivamente satisfatórios no âmbito das ciências sociais. Já com respeito ao “-2 Log Likelihood”, quanto menor o seu índice, maior a capacidade de predição do modelo. Neste caso, também é satisfatório o valor encontrado – as informações mais específicas dos testes de adequação e *outputs* do modelo estão no Anexo 4.5.

públicos foram destinados a uma fatia reduzida das companhias brasileiras, prejudicando a predição do seu efeito sobre a probabilidade de investimento eleitoral.

Igualmente, não se pode perder de vista que os contratos e empréstimos públicos tenham criteriosos trâmites e processos burocráticos, constringendo uma relação puramente direcionada ao pagamento de recompensas pelo financiamento político. Além disso, o interesse especial das maiores empresas pode ser suprido de outra maneira, como nos casos em que o Estado se torna um acionista minoritário (MUSACCHIO e LAZZARINI, 2015) – dinâmica que estruturou a formação de “campeões nacionais”, por exemplo. Da mesma forma, uma política de desonerações e vantagens tributárias, ou mesmo uma medida que altere a política cambial, pode consolidar o relacionamento entre empresas e partidos – em outras palavras, nem sempre será através das doações eleitorais que evidenciaremos a cooperação entre atores políticos e econômicos.

O modelo, de maneira geral, atesta que a decisão empresarial de participar das campanhas se explica para além da observação de ganhos e vantagens diretas obtidas junto à esfera pública – em linha com o argumento de que as doações geram efeitos quando a empresa também atua politicamente em outras etapas da vida política (SABATO, 1985; EVANS, 1986). Afinal, as eleições representariam a última fase do processo político (STIGLER, 1971), supondo-se a existência de outros estágios de relacionamento empresarial com os partidos. Isto confirma a hipótese aqui testada de que variáveis estruturais teriam maior efeito sobre o envolvimento eleitoral de grandes corporações, em razão tanto da centralidade destas empresas no capitalismo brasileiro, quanto da estrutura político-econômica do país – retratada no capítulo anterior.

4.6. Considerações finais

Neste capítulo, fiz uma abordagem teórica e empírica sobre os segmentos econômicos e o financiamento político. Na primeira parte, verifiquei que o destino das doações de campanha apresentou uma dicotomia: i) os setores indústria, construção e financeiros tiveram uma estrutura similar entre si, coadunando com o padrão identificado para a elite investidora – nacionalizado e partidarizado; ii) os demais setores, incluindo comércio e serviços, tiveram um padrão diferente, mais equilibrado em torno das candidaturas de deputado federal e estadual. A explicação desta dupla distribuição de recursos setoriais se deu pela maior incidência de pesados investidores eleitorais no primeiro bloco. Ao referenciar os gráficos 4.5 e 4.6, constatei que independentemente do segmento a elite empresarial de todos os setores,

considerando os seus maiores doadores, financiaram de maneira semelhante, privilegiando campanhas nacionais e estruturas partidárias – enquanto que os pequenos doadores, também de todos os segmentos, voltaram-se às candidaturas a deputado estadual e federal. Notei também que esta dupla dinâmica não teve a ver com o volume de investimento agregado do segmento – os dados mostraram que um terço das doações empresárias de 2014 foi mobilizado pela indústria, seguida da construção (27%), do comércio (11%), do setor financeiro (10%) e de serviços (4%). Dessa forma, o setor financeiro, em termos de gastos eleitorais, doou menos do que o comércio, apesar de ter alcançado um rendimento muito maior no período. A dedução é que a construção e a indústria estejam mais enraizadas na estrutura política nacional, absorvendo os incentivos do sistema político, inclusive, preocupando-se com diversas disputas subnacionais ao mesmo tempo.

Na segunda parte do capítulo analisei que os principais determinantes das doações promovidas pela elite empresarial foram o porte econômico, mais precisamente a fatia das empresas nos seus segmentos, e o próprio setor de atividade, em destaque o industrial e o de construção – justamente os segmentos com mais empresas que investiram pesado. Além disso, não encontrei nesta dinâmica um impedimento muito significativo por conta da legislação eleitoral, à exceção do setor de serviços, que pudesse interferir no desempenho eleitoral das empresas destes setores.

Os achados deste capítulo sugerem que os interesses dos grandes investidores não se resumem à vantagem econômica obtida – contratos públicos e empréstimos do BNDES não foram estatisticamente significantes no modelo de regressão logística. Neste sentido, o retrato do investidor eleitoral, a partir do referido modelo, foi uma grande companhia nacional que possuía fatia considerável do setor industrial e da construção, com trajetória longa no capitalismo brasileiro – as características estruturais das firmas se destacaram. Não digo com isso que estes achados estejam em contradição com o capítulo anterior, no que se refere à maior aproximação eleitoral das empresas com os partidos e a política nacional em razão da maior possibilidade de acessar rendas públicas. Apenas retrato que tanto o dinheiro investido nas campanhas, quanto os benefícios alcançados pelas empresas, provavelmente não tenham a mesma importância, ou utilidade marginal, para as duas partes da relação (financiador e financiado), prejudicando a linearidade de uma associação direta entre estas variáveis.

CAPÍTULO 5: O empresariado e o equilíbrio do financiamento eleitoral partidário

5.1. Introdução

O presente capítulo tem por objetivo detalhar a estratégia do grande empresariado nas eleições. Esta análise se iniciou no capítulo 2 a partir da abordagem de Speck (2016) sobre o padrão “cauteloso” das doações empresariais – sem escolher um lado da disputa, o investidor se resguardaria doando para os principais competidores. O pragmatismo decorrente desta estratégia se vincula aos achados do capítulo 3 – a otimização do relacionamento político com as lideranças partidárias em nível nacional. Por sua vez, tanto a importância do porte financeiro das companhias, quanto as suas características estruturais discutidas no capítulo 4 (a pertença a determinado setor econômico) contribuíram igualmente com o propósito de examinar mais a fundo as estratégias empresariais.

Em linha com estes resultados, o argumento central neste último capítulo é que a forma cautelosa do financiamento se explicaria pela manutenção do *status quo* econômico. Na realidade, as grandes corporações brasileiras são individualmente beneficiárias da estrutura econômica vigente, para além dos ciclos eleitorais elas constituem peças estratégicas na engrenagem da política de desenvolvimento dos governos – como visto no capítulo 3. De maneira inversa, pequenas e médias empresas seriam mais propensas a escolher um lado no processo político, justamente por estarem à margem das elites partidárias e do sistema de intermediação de interesses – afora, obviamente, as suas limitações de ordem econômica.

Contudo, convém explicitar que o posicionamento eleitoral dos grandes doadores não se vincula organicamente à atuação das associações e órgãos de representação do empresariado. A despeito do controverso debate sobre a sua debilidade crônica enquanto ator político, não se pode negar a agenda empresarial voltada para mudanças e reformas¹²⁵.

A premissa adotada é que o padrão do investimento empresarial “cauteloso” decorreria do constrangimento pouco efetivo, seja das normas eleitorais (como discutido no capítulo 1), seja de suas associações de classe. Neste segundo aspecto, cabe ressaltar que, apesar das entidades empresariais contribuírem com o debate público durante a campanha política,

¹²⁵ É importante frisar que em vários momentos o empresariado organizado se orientou para preservar o *status quo*, defendendo-se de proposições legislativas, como bem retratou Mancuso (2007). Porém, o sentido dado à manutenção do *status quo* neste capítulo é outro, enfatizo a estrutura da economia. O empresariado, como ator coletivo, pressiona por mudanças na estrutura do modelo de negócios vigente no país – a campanha do Custo Brasil empreendida pela CNI seria o maior exemplo nesta direção.

elas foram proibidas pela legislação de financiar candidaturas e partidos – o que eliminou a sua relevância direta nas eleições e inviabilizou qualquer ação coletiva coordenada neste sentido.

O capítulo está organizado da seguinte maneira. A primeira parte é dedicada à discussão sobre ação coletiva e financiamento de campanha, em seguida abordo a literatura acerca da atuação política do empresariado no Brasil, considerando a intermediação corporativista de interesses e seus impactos contemporâneos – discuto também a natureza hierárquica do capitalismo brasileiro, que reforça o interesse pela preservação do *status quo* político e econômico. Na segunda parte descrevo a análise empírica do capítulo em torno dos padrões de financiamento empresarial da campanha de 2014, em seguida apresento um índice que mensura o impacto equânime do investimento eleitoral sob a ótica tanto do financiado, quanto do financiador – os dados analisados se referem à esfera nacional, agregando as doações para os diretórios partidários e candidaturas presidenciais.

5.2. Teoria da Ação Coletiva

Em 1965, Mancur Olson escreveu “*The logic of collective action*”, livro indispensável à literatura sobre os grupos de interesse, nele, o autor rejeitou a percepção, até então vigente, de que os grupos apenas espelhavam o somatório de cálculos individuais, refutando, assim, a ideia de que a racionalidade dos coletivos¹²⁶ deriva do alinhamento de objetivos comuns dispostos entre seus participantes. De acordo com Olson (1999), as ações coletivas se transformavam em “moedas de troca” para os atores envolvidos, pois qualquer manifestação de grupo seria posterior a cálculos racionais que perseguem ganhos e benefícios individuais (MELO JÚNIOR, 2007:18).

Nesta direção, Olson (1999) demonstrou que resultados sociais ineficientes poderiam surgir de ações individuais racionais, mesmo considerando válida a premissa neoclássica utilitarista. O autor explica que o sucesso de um grupo depende dos incentivos à participação direcionados aos seus integrantes, utilizando-se do conceito de “bens públicos”, de Paul Samuelson, Olson desenvolve este argumento. Como um “bem público” não pode ser discriminado entre os indivíduos, se determinada ação coletiva lograr êxito, os benefícios resultantes não poderão ser destinados somente aos partícipes, assim, de acordo com Olson (1999), o comportamento “*free-rider*” emularia racionalidade, principalmente quando a

¹²⁶ Cabe ressaltar que o autor utilizou esta teoria para analisar diversos grupos, não somente o empresariado, mas também sindicatos e movimentos sociais.

deserção não se faz perceptível para o grupo. Em resumo, é racional não se engajar na ação coletiva, pois as vantagens seriam maiores do que o custo de não participar.

Diante deste diagnóstico, o autor asseverou que, para haver cooperação, as lideranças precisariam lançar mão de incentivos seletivos¹²⁷, o que constrangeria o surgimento de “caronas” – em grupos latentes, ou seja, coletivos mais pulverizados, a eficácia da ação coletiva dependeria fundamentalmente do emprego destes incentivos.

5.2.1. Disjunção entre ação coletiva e financiamento de campanha

A conjectura de uma possível coordenação do empresariado no processo eleitoral brasileiro não seria possível a partir da teoria olsoniana sobre o tamanho dos grupos, pois, contrariando a hipótese de Olson (1999), os grupos menores não proporcionaram um engajamento mais efetivo dos seus membros. Sobre isto, Santos (2012) constatou que vários setores econômicos empresarialmente menos densos apresentaram uma adesão reduzida de seus integrantes à participação eleitoral¹²⁸. O mesmo processo foi detalhado no capítulo anterior, quando demonstrei a maior propensão das indústrias e construtoras para financiar campanhas (em relação ao setor financeiro), apesar de pertencerem a grupos maiores. Neste sentido, o parâmetro olsoniano de que a indústria sempre leva vantagem na sua relação com o Estado¹²⁹ por ser um grupo menor (em relação aos eleitores, por exemplo) acaba perdendo também um pouco de eficácia para justificar o engajamento eleitoral.

Além disso, fazer com que milhares de doações cheguem aos seus destinos “corretos”, de acordo com os interesses do grupo, exigiria um esforço descomunal de coordenação, levando em conta que a maioria das empresas doadoras se conecta a apenas um candidato ou partido, conforme detalhado também no segundo capítulo. Apesar da elite investidora estar imersa em um “capitalismo de laços” (LAZZARINI, 2011), cuja rede de *stakeholders* poderia influenciar o seu posicionamento político, isto não denota necessariamente uma coordenação. O mais apropriado neste debate seria o reconhecimento da

¹²⁷ Estes incentivos podem ocorrer de duas maneiras: a primeira, consiste na oferta de alguma vantagem (incentivo positivo) – para além do bem público; a segunda, refere-se à coação do membro (incentivo negativo) – fazer com que o coletivo perceba a sua deserção.

¹²⁸ Apresento aqui alguns exemplos. A construção civil, de acordo com o Cadastro Central de Empresas (CEMPRE/IBGE) de 2010, contava com 178.095 empresas, tendo 2.676 doadores de campanha – uma adesão de 1,5% do segmento. O setor financeiro, por sua vez, contava com 70.461 empresas e 562 investidores, apresentando uma adesão de 0,8% – bem inferior que a da construção, apesar de constituir um coletivo menor. Este banco de dados foi disponibilizado por Bruno Speck na ocasião da produção do *paper* para o 36º Encontro da ANPOCS de 2012.

¹²⁹ Para o detalhamento desta analogia entre empresariado e eleitores enquanto grupos de ação coletiva consultar Peltzman (1976).

disjunção entre racionalidade individual e racionalidade coletiva, sob os termos da própria tese central de Olson (1999), sendo razoável, portanto, conceber o engajamento financeiro-eleitoral da empresa como uma ação particular, sem qualquer coordenação neste sentido¹³⁰.

Ainda sobre os grupos, é preciso também atentar à teoria olsoniana do “interesse especial” e de *lobbies* comerciais. Para o autor, um pequeno grupo de empresas gigantes consegue se organizar, constituindo-se em um coletivo de interesses especiais. A força deste grupo seria desproporcional ao restante das firmas, acarretando maior sucesso político em suas demandas, porém, o seu êxito se limitaria a assuntos específicos, tais como a isenção de impostos e benefícios tributários, não ocorrendo o mesmo em questões mais amplas como no caso da legislação trabalhista (OLSON, 1999:156-162). Dito de outra maneira, a influência das grandes companhias poderia ser maior quando estão em jogo matérias que potencialmente beneficiam poucos privilegiados de uma comunidade empresarial – o que motivaria o seu engajamento. Considerando que um punhado de firmas arca com boa parte do investimento eleitoral dos seus respectivos segmentos econômicos (capítulo 4), é factível que um único agente possa se responsabilizar pela ação coletiva do grupo, caso o custo seja menor do que a vantagem a ser alcançada. Em alguma medida, o padrão brasileiro de financiamento concentrado em poucas empresas faz coro a este aspecto da teoria olsoniana, pois os interesses se mobilizaram não em virtude da comunidade industrial, mas sim de um pequeno grupo privilegiado.

Por sua vez, Olson argumenta que o empresariado, como um todo, não estaria mais organizado do que outros grupos na sociedade, tratando-se, na realidade, de um grupo latente suscetível aos mesmos problemas de coordenação enfrentados pelas demais organizações – como as associações operárias, por exemplo. Embora uma elite de empresas seja perfeitamente capaz de concentrar as doações de campanha do seu grupo, isto não garante que tal engajamento vise a obtenção de “bens públicos” para o seu setor econômico – ou seja, não representa, *a priori*, um esforço de ação coletiva.

De todo modo, o bem público a ser alcançado pelas empresas, que seria o principal incentivo à ação coletiva, parece ser mais um resultado da pressão política, como o *lobby*, por exemplo, do que apenas um efeito do financiamento de campanha. Para que a lógica das contribuições eleitorais fosse a repartição de bens públicos, seria necessária a presunção de um certo tipo de relação principal-agente – o doador como o agente e o principal como as entidades

¹³⁰ Uma ressalva pode ser feita para os casos de corrupção. Como visto na Operação Lava-Jato, um “clube de empreiteiras” foi denunciado por coordenar pagamento de propinas, via financiamento eleitoral, para obtenção de contratos com a Petrobrás.

empresariais coordenadoras do processo, o que parece não ser factível, de acordo com os dados levantados até o momento na tese.

Em resumo, esta discussão teórica serve para abalizar que a disposição em alcançar vantagens a todos os membros está no âmbito da ação coletiva e dos grupos de interesses organizados. Esta lógica se orientaria pela obtenção de bens públicos – as associações e entidades empresariais atuam nesta direção e alcançam êxito como parte recente da literatura sustenta (MANCUSO, 2007). Porém, do ponto de vista do financiamento de campanha, a lógica seria inversa, orientando-se pela busca de vantagens individuais e particulares, acarretando, dessa forma, em um padrão de doações mais propenso a manter o *status quo*, como será detalhado a seguir.

5.3. O Empresariado nacional como ator político

Esta seção remete à trajetória da ação política do empresariado no sistema de intermediação de interesses brasileiro, constituído da estrutura corporativista sob a liderança do Estado. Destaco que, mesmo sob um período histórico caracterizado pelo corporativismo, em vários momentos as grandes companhias alcançaram razoável grau de autonomia frente às principais entidades empresariais. Assim, por mais que se reconheça a importância da ação empresarial coletiva, uma dinâmica individualizada também sempre esteve no rol de interações entre elites econômicas e operadores políticos do Estado, sendo este o mote da presente seção.

5.3.1. O sistema corporativista de intermediação de interesses

Por definição, o corporativismo combina tutela estatal e colaboração de classes¹³¹. A literatura especializada produziu uma variedade de conceitos acerca dos tipos existentes de corporativismo, Araújo e Tapia (1991), por exemplo, listaram ao menos três vertentes: político-culturalista; societalista; e estruturalista. Cawson (1985), por sua vez, ressaltou a abordagem “meso” corporativista, referente à dinâmica interna dos segmentos econômicos. No Brasil, a interação entre Estado e empresariado foi demarcada historicamente pela tradição corporativista de intermediação de interesses, na qual os trabalhadores constituíram a terceira parte subordinada.

De acordo com Boschi (2006), o corporativismo brasileiro ficou caracterizado pela sua capacidade de solucionar conflitos de classe “através de um ordenamento hierarquizado dos

¹³¹ No capítulo 1, na seção “Democracia brasileira e o consociativismo” esta discussão já foi conceitualmente introduzida.

interesses, organizados por categorias profissionais ou classe social, com o monopólio da representação legitimamente reconhecido e controlado pelo Estado” (BOSCHI, 2006:117).

Com respeito ao acesso às instâncias decisórias, Leopoldi (2000:29) ressalta que o empresariado, sobretudo o industrial, comportou-se estrategicamente sob os parâmetros corporativistas. Conforme destaca a autora, o *modus operandi* da relação entre associações empresariais e o Estado foi o insulamento burocrático estatal, resultando em um afastamento dos atores políticos, como os partidos¹³². Entretanto, cabe aqui destacar que boa parte desta trajetória se deu em sistemas partidários pouco institucionalizados, situação, bem distinta da encontrada atualmente pelo empresariado. Com a reversão do insulamento burocrático, através de um novo arranjo semi ou neocorporativo advindo da Constituição de 1988, a aproximação entre os agentes econômicos e partidários foi institucionalmente favorecida, uma vez que as legendas passaram a ter maior influência na máquina pública. A dimensão política do Estado deixou de ser concentrada no poder técnico (DINIZ, 2010a:52) e se abriu a setores representativos da sociedade¹³³, incluindo os partidos políticos.

Outro efeito das mudanças estabelecidas pela Constituição de 1988 foi o término da intervenção estatal no sistema associativo, permitindo, por exemplo, a possibilidade das

¹³² Sobre esta questão, segue a anotação feita pela autora:

“(...) para os industriais, a ideia de representação de interesses ligou-se (...) à ideia da representação corporativa e não de representação pluralista. No processo de construção de identidade do empresário industrial, aparece a ideia da entidade de classe como canal para demandar política de proteção ao Estado. Não é o partido político que deve levar as demandas dos industriais ao Congresso ou à comissão que elabora uma tarifa. Nem as instituições partidárias se ocuparam de construir um referencial desenvolvimentista que incluísse o projeto dos industriais (...). Por isso, a história industrial do Brasil neste século está indissoluvelmente ligada à história das entidades corporativas e à sua especial relação com o Estado” (LEOPOLDI, 2000:305).

¹³³ Sobre este ponto descrevo a análise de Diniz (2010a):

“A ênfase nos aspectos políticos (...) implica a ruptura com o enclausuramento burocrático. Requer (...) o fortalecimento das conexões do Estado com a sociedade e com as instituições representativas, expandindo também os mecanismos de *accountability*, vale dizer, os procedimentos de cobrança e de prestação de contas, os meios de controle externo, a transparência e a publicização dos atos de governo. Nesse sentido, gostaria de ressaltar as perspectivas que preconizam novos estilos de gestão pública, revertendo o isolamento e o confinamento burocrático. Esta nova perspectiva implica estreitar os vínculos com a política, reforçar os instrumentos de responsabilização da administração pública por controle parlamentar, dar mais força à sociedade civil, sem, contudo, enfraquecer o poder de coordenação do Estado. Requer ainda diversificar os espaços de negociação e as táticas de alianças envolvendo diferentes atores, associando o aumento da participação com o reforço das instituições representativas. As duas formas de responsabilização pública, por controle parlamentar e pela participação social, longe de serem incompatíveis, reforçam-se mutuamente, como ressalta a teoria democrática contemporânea” (DINIZ, 2010a:52-53).

contas bancárias e das próprias eleições sindicais serem plenamente controladas pelos sindicatos (patronais e laborais). Na realidade, deste novo marco constitucional emergiu um semicorporativismo capaz de congrega, hibridamente, desde a conservação do imposto e unicidade sindical (elementos corporativistas), até a proliferação de organismos privados paralelos de representação – na direção de uma dinâmica pluralista de representação (LEOPOLDI, 2000:302).

A partir deste novo quadro, e das suas consequências na política brasileira, muito se debateu acerca da existência ou não de um modelo corporativista societal¹³⁴ (“neocorporativista”) no país. Conforme alertado por Diniz (1996), parece haver um exagero neste caso, pois

“(…) a setorização de interesses e a inexistência de organizações de cúpula de alto teor de abrangência e de grande capacidade agregativa inviabilizaram, no caso brasileiro, o chamado neocorporativismo, capaz de operar no plano macropolítico, em arenas transeitoriais, produzindo acordos de grande envergadura e cobrindo um amplo espectro de políticas” (DINIZ, 1996:72).

Não seria errado dizer que este cenário crítico descrito por Diniz (1996) ainda permaneça em vários aspectos, mesmo considerando a elevada influência estratégica do empresariado organizado – principalmente a partir da década de 2000. Dessa forma, a articulação estruturada na presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (PT), por exemplo, seria o resultado das oportunidades geradas pela conjuntura favorável, ao invés de um efetivo arranjo “neocorporativista” entre o Estado e o empresariado (PONT, 2015:199).

5.3.2. A força política do empresariado

Para além de um sistema de representação de interesses, o corporativismo significou um modelo institucionalizado de formulação e implementação de políticas públicas setoriais (LEOPOLDI, 2000:31)¹³⁵. As entidades de representação de classe tiveram papel central na mediação entre os interesses de seus associados e os do governo, ou seja, estas instituições importaram na esfera da mudança social, através de uma agenda política. No entanto, a produção acadêmica brasileira tem retratado a sua atuação política de maneira

¹³⁴ Sobre este tipo de corporativismo, Schmitter (1974) faz referência à experiência das democracias europeias onde se destaca o maior poder de influência das associações privadas e da própria sociedade civil.

¹³⁵ O quadro histórico do sistema brasileiro de representação de interesses industriais no século XX é visto por Leopoldi (2000:294) da seguinte maneira: a) associativismo privado (1881-1931); b) sistema corporativo (1931-1954); c) modelo híbrido de representação de interesses (1955-1988) – híbrido por causa das associações paralelas; e d) rumo à desregulamentação do corporativismo industrial (1988-em diante).

oscilante, ora atestam sua força, ora a sua fraqueza, como se fossem ondas (MANCUSO, 2007:1). Nas últimas seis décadas, as principais teses e hipóteses dos pesquisadores encontraram neste debate um campo aberto.

O empresariado jogou um papel decisivo no país, principalmente a partir da Revolução de 1930. Os agentes econômicos estiveram envolvidos na definição de agendas cruciais aos seus interesses nas décadas seguintes, especialmente em torno do processo de industrialização. Esta dinâmica ocorreu independentemente do regime – o empresariado foi influente tanto na ditadura militar, quanto na democracia, seja em ambiente de predomínio estatal na atividade econômica, seja em processos de globalização e de maior dinamismo da iniciativa privada. No campo político, o empresariado nacional igualmente figurou de maneira destacada em diversos momentos, de um lado foi considerado o sujeito primordial do pacto nacional-desenvolvimentista (em consórcio com a classe trabalhadora), de outro, tornou-se celeiro de agitação política em oposição a reformas sociais¹³⁶. Os líderes empresariais, por meio de suas associações, também influenciaram a distensão política e a reabertura democrática no final dos anos 1970, assim como, interviram fortemente na Assembleia Constituinte de 1988 e na agenda de reformas liberais da década seguinte. A partir de 1980 surgiram novos atores empresariais e entidades que se caracterizavam por uma ação política não exclusiva do setor industrial, envolviam outros setores, inclusive internacionais¹³⁷, contudo raramente as agendas convergiram para uma articulação multissetorial.

De todo modo, tomando como parâmetro a década de 1990, quando a estrutura econômica estatal foi drasticamente reduzida, um novo filão de pesquisas retratou a capacidade de ação do empresariado para organizar sua base social (MANCUSO e OLIVEIRA, 2006). A ação coletiva neste período ocorreu em dois processos distintos: um de natureza econômica; e outro de natureza política (MANCUSO e OLIVEIRA, 2006; MANCUSO, 2007:136) – isto, porque a dinâmica econômica, por si só, não determinou totalmente a articulação do empresariado do período.

O primeiro processo (dimensão econômica), diz respeito às mudanças no ambiente empresarial, surgidas a partir da liberalização da economia promovida pelo presidente Fernando Collor (PRN). Este ponto fica mais claro nas palavras do autor:

¹³⁶ A referência é a campanha de desestabilização política do governo João Goulart (PTB) promovida pelo complexo IPES/IBAD durante os anos que antecederam o golpe civil-militar de 1964.

¹³⁷ Destaco o PNBE (Pensamento Nacional das Bases Empresariais), crítico às entidades corporativas (DELGADO, 2010), o IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial), voltado ao debate sobre política industrial, e o Instituto Liberal, promotor da agenda neoliberal.

“Um elemento-chave da inflexão liberal foi a ampliação da abertura da economia brasileira ao comércio internacional, processo que envolveu dois movimentos concomitantes. O primeiro foi um movimento de abertura “para dentro”, que resultou em grande expansão da concorrência no mercado interno, em decorrência do crescimento do volume de produtos importados. Tal crescimento foi favorecido pela queda de barreiras tarifárias e não-tarifárias às importações, assim como pela sobrevalorização do real, que persistiu desde a implantação da nova moeda, em meados de 1994, até o princípio de 1999. O outro movimento foi de abertura “para fora”, marcado pela meta de conquistar mercados novos no exterior. “Exportar ou morrer”: assim o Presidente Fernando Henrique Cardoso expressou essa meta, de forma lapidar, no discurso de posse de Sérgio Amaral como Ministro do Desenvolvimento, da indústria e do comércio exterior, em meados de seu segundo governo” (MANCUSO, 2007:136-137).

Com relação ao segundo processo (dimensão política), para Mancuso (2007:137), apesar do arcabouço institucional corporativista não ter passado por profundas mudanças, o empresariado foi “capaz de assumir o papel do empreendedor político” (MANCUSO, 2007:137). Um balanço do período demonstra como as estratégias de atuação da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e da Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF)¹³⁸ foram bastante propositivas. Ressalto também a criação da Coalizão Empresarial (CEB), uma entidade de caráter multissetorial que se ocupou da implantação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), mobilizando fortemente os interesses empresariais.

O destaque, por sua vez, deve ser creditado à CNI em razão da exitosa campanha pela redução do Custo Brasil, que obteve respaldo dos setores econômicos e igualmente encontrou apoio social (MANCUSO, 2007:137). A forte pressão exercida sobre as esferas de decisão governamental resultou da sistemática agenda legislativa do setor – referência nacional da atuação política do empresariado (MANCUSO, 2004). Entretanto, é preciso ponderar que, mesmo considerando o salto recente na capacidade de articulação dos grupos empresariais, inclusive ideologicamente (GROS, 2003), esta atuação não significa necessariamente a causa da melhoria no ambiente de negócios. Se observada a proeminência do Estado como agente indutor e coordenador do desenvolvimento econômico na última década (DINIZ, 2010b; GAITÁN e BOSCHI, 2015), o setor público igualmente contaria como um fator explicativo relevante neste sentido.

¹³⁸ Sobre as diferenças estruturais e de trajetória destas duas instituições verificar Kasahara (2011).

5.3.3. A fraqueza política do empresariado

A fraca capacidade empresarial de coordenação de interesses, argumento central de boa parte da literatura especializada, evidencia-se na dificuldade de “propostas unificantes” (SMITH, 2000) serem edificadas – as associações não conseguiriam formar uma agenda capaz de alavancar um número significativo de atores relevantes. Esta crônica debilidade política do empresariado residiria justamente na sua estrutura corporativista de representação (POWER e DOCTOR, 2004).

Os resquícios do corporativismo, arraigados na legislação ainda vigente, permitem que federações e confederações congreguem maiorias políticas formadas por setores inexpressivos – as frações mais dinâmicas do capitalismo brasileiro, nestas instâncias superiores, são equiparadas politicamente às de menor peso econômico. Dessa forma, a legislação corporativista, independentemente da relevância de seus segmentos, não gera incentivos à ascensão de lideranças políticas mais fortes. O resultado, de acordo com esta perspectiva, seria a credibilidade reduzida das associações representativas do empresariado e o enfraquecimento da sua capacidade de coordenar ações coletivas. De maneira sistematizada, os resquícios do arranjo institucional corporativista seriam: a) entidades setoriais de grau superior com lideranças não representativas; e b) inexistência de uma entidade de cúpula multissetorial para arbitrar interesses setoriais exclusivos (MANCUSO, 2007:136).

5.3.4. O pragmatismo empresarial

De acordo com Leopoldi (2000), existem várias estratégias de interação entre o governo e os industriais, tais como *i*) o alinhamento pragmático; *ii*) o enfrentamento e medição de forças; *iii*) a colaboração; e *iv*) o veto (LEOPOLDI, 2000:24-25). Sob a estratégia pragmática, a autora ressalta que na trajetória política do empresariado, os interesses organizados ora tornavam-se mais incisivos (em oposição ao Estado), ora mais colaborativos. Em suma, o objetivo primordial destes atores, sob a lógica corporativista, era o acesso à mesa de negociação (LEOPOLDI, 2000:31).

Portanto, a “fraqueza” do empresariado, na realidade, poderia decorrer não de uma frágil credibilidade ou efetividade das associações, mas sim do seu pragmatismo. Conceber a sua dinâmica desarticulada como “fraca”, possivelmente seria um exagero; antes é preciso levar em conta as vitórias sistemáticas alcançadas pelas entidades quando mobilizaram sua base social.

Para Leopoldi (2000:24), as políticas tarifária e cambial se tornaram um exemplo da atuação pragmática – ambas constituíram o centro nervoso do sistema de proteção industrial nacional. Quando decisões nesta esfera afetavam a sobrevivência de determinados setores, as entidades foram proativas, mobilizaram-se e foram ouvidas pelo governo, mas, quando não comprometiam diretamente seus interesses, ou possuíam uma natureza especificamente política, as associações não empregaram esforços (LEOPOLDI, 2000:24). Dessa forma, nem sempre se pode dizer que o empresariado esteve desprovido de posicionamento estratégico ao não encampar mudanças ou se abster do debate.

Sob o aspecto do financiamento de campanhas, o pragmatismo empresarial deveria ser relacionado à postura “cautelosa” da Elite Investidora, não se tratando, portanto, de omissão política, mas sim de uma ação pragmática que conecta os maiores doadores aos principais atores políticos do país.

5.3.5. Interesses particularistas e coletivos no acesso ao poder político

A teoria, particularmente a especializada em classes sociais, retrata o acesso do grande empresariado a postos-chaves na administração pública como uma posição privilegiada da burguesia. Sob o ponto de vista da dependência estrutural do Estado em relação ao capital, Miliband (1972) ressalta que esta vantagem é um reflexo da correlação de forças entre as classes sociais, caracterizada pela inexistência de intermediação¹³⁹. A posição das companhias na estrutura econômica tornaria o seu acesso político privilegiado, pois,

“(...) 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, 1972:199-200).

A lógica aqui presente admite que o poder econômico individualiza o ingresso da empresa nos círculos de decisão política – tal interpretação prejudica a relevância das associações empresariais para a organização de classe. Considerando o caso brasileiro, de fato, em várias situações o ator coletivo se viu relegado ao segundo plano. Fernando Henrique

¹³⁹ Haggard, Schneider e Maxfield (1997) realizaram uma revisão bibliográfica sobre a atuação do empresariado em torno de cinco aspectos: (1) clivagens setoriais dentro do empresariado, que dão condições para a formação de coalizões, ou não, entre interesses setoriais; (2) a atuação das associações empresariais; (3) as redes sociais que interligam o setor privado ao setor público; (4) as consequências que as características das empresas exercem na sua relação com poder público; e (5) a posição política privilegiada do empresariado.

Cardoso (1975), por exemplo, revelou a existência de “anéis burocráticos”, esferas de decisão das agências públicas, onde o poder das associações era sensivelmente diminuto em relação aos grandes grupos econômicos (DELGADO, 2010:122).

Um outro ponto a ser destacado é que as divergências existentes no seio empresarial podem também reduzir a capacidade de interlocução das entidades. Ao final da década de 1970, como outro exemplo, durante o processo de redemocratização a falta de consenso entre os industriais resultou na renovação das diretorias de entidades empresariais importantes – CNI, FIESP e FIRJAN (CRUZ, 1997; BIANCHI, 2010). Considerando este quadro, Leopoldi (2000) relata que

“Os industriais se apresentam como uma classe cindida em vários segmentos econômicos: grandes grupos nacionais e multinacionais; pequenas e médias empresas; microempresas; empresas de setores dinâmicos da indústria versus setores tradicionais. Tem também diversas posturas ideológicas: alguns são favoráveis à democratização; outros são autoritários; uns são pelas mudanças na legislação trabalhista e sindical, outros se opõem a elas; alguns desejam maior abertura ao capital estrangeiro, enquanto outros defendem o nacionalismo. (...) Pelo fato de a representação industrial estar fragmentada, as novas políticas industriais tendem a ser setorizadas. E o novo protecionismo, acompanhando a tendência, passa a atender áreas específicas do parque industrial” (LEOPOLDI, 2000:301-302).

A explanação está em linha com Renato Boschi e Eli Diniz (1991) no concernente à ideia de que até a década de 1980 prevaleceu no Brasil um “corporativismo bipartite e setorial”, cujo formato exemplifica o ambiente fragmentado ao qual os setores ficaram imersos. Neste caso, tanto a dispersão de interesses, em razão dos inúmeros ramos de atividades, quanto a disposição do Estado de estrategicamente tratar cada um dos assuntos de maneira individualizada, completaram o quadro.

5.3.6. Norma eleitoral e as entidades empresariais

Analiso nesta seção o impedimento dos sindicatos, entidades de classes e associações de financiarem campanhas políticas – medida imposta pela norma eleitoral. Especificamente, a legislação expressa o seguinte:

“Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:
 (...) IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;
 V - entidade de utilidade pública; VI - entidade de classe ou sindical;

(...) X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; XI - organizações da sociedade civil de interesse público (...)” (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997).

Esta norma está longe de ser um consenso ou uma questão consolidada na maioria das democracias. Alguns exemplos mostram como o financiamento de sindicatos e grupos de interesses organizados são responsáveis por mobilizar fatias consideráveis dos recursos eleitorais. Na Inglaterra, o “*Big Money*” – expressão do financiamento político de grande proporção, realizado por doadores ricos e também pelos sindicatos – é fundamental para o Partido Trabalhista. O funcionamento dos Super PACs nos EUA, comitês de ação política formados para apoiar ou contraditar candidatos e propostas políticas, caracteriza-se igualmente pela farta arrecadação de recursos privados, incluindo sindicatos¹⁴⁰.

Com respeito ao caso brasileiro, Trindade (2004) explica as principais justificativas sobre esta proibição:

“Aqui, parenteticamente, cumpre anotar que, segundo entendemos, a proibição de que entidades de classe ou sindicatos contribuam financeiramente para os partidos políticos só tem fundamento de direito que lhe dá validade perante a Constituição de 1988 na regra da unicidade sindical (art. 8º, II, da CF), pois se pode sustentar que tal norma pressupõe que todos os trabalhadores devem estar representados em um só sindicato, independentemente de suas convicções político-ideológicas. Contudo, se vier a ser suprimida a regra da unicidade sindical da Lei Maior, tal como propugnam diversas propostas de emenda à Constituição em tramitação no Congresso Nacional, passando a vigorar o pluralismo sindical, parece-nos que a proibição de que falamos perde o seu fundamento de validade constitucional, pois se nos afigura razoável que determinado sindicato organizado em razão das convicções políticas de seus aderentes contribua para os partidos políticos que lhe sejam afins. Isso porque, se houver pluralismo sindical, em tese poderá haver mais de um sindicato por categoria profissional (ou base territorial, ou ramo da economia etc.). Obviamente, a hipótese de que ora cogitamos pressupõe que esses sindicatos sejam mantidos apenas pelos seus filiados e não recebam subsídio do Estado” (TRINDADE, 2004:54).

A unicidade sindical, resquício corporativista, faz com que todos os trabalhadores estejam representados por somente um único sindicato, independentemente de suas convicções ideológicas. Neste caso, por não haver um pluralismo sindical onde os membros escolheriam associações mais inclinadas às suas preferências, um posicionamento eleitoral de tais

¹⁴⁰ Este assunto foi detalhado no capítulo 1, na seção “Tipologias de Financiamento Político”.

instituições torna-se incompatível com o princípio da representação corporativa “unificada”. Além disso, em razão dos repasses de recursos públicos a estas entidades, o financiamento de campanha não se sustentaria constitucionalmente mesmo se a norma eleitoral o permitisse.

Este debate, incluindo os exemplos internacionais dados acima, indica que a adequação do modelo de doações políticas frente às características institucionais do país, conforme minuciado no primeiro capítulo da tese, precisa ser considerada. Em modelos majoritários, demarcados pela competição dos grupos, ou seja, pelo pluralismo, os sindicatos e outras entidades representativas poderiam escolher seus candidatos e partidos sem a incongruência de fazê-lo sustentados por abundantes aportes públicos. Caso se vislumbre um outro parâmetro de financiamento político, baseado na participação também de atores coletivos – especialmente os sindicatos – isto somente seria possível por meio de outro arranjo institucional de intermediação de interesses, adotando minimamente o pluralismo sindical.

5.4. Variedades de Capitalismo e o *Status Quo* econômico

Nesta parte do capítulo abordo o quadro institucional e econômico no qual a Elite Investidora está inserida, considerando a trajetória recente do capitalismo latino-americano. O objetivo é apresentar as principais razões que levaram as grandes companhias a trilhar um caminho mais cauteloso no financiamento político, não traduzindo em doações eleitorais a perspectiva de mudanças por vezes expressas na agenda política do empresariado organizado.

5.4.1. Variedade de Capitalismos (VoC)

A perspectiva teórica da “Variedades de Capitalismo” (VoC), inaugurada por Peter Hall e David Soskice, rompe com a inevitabilidade de uma convergência dos países para determinada política econômica, no caso, a neoliberal. Os autores focalizaram a variação do comportamento empresarial a partir dos incentivos institucionais específicos de seus respectivos países (HALL e SOSKICE, 2001:9).

Sobre esta literatura, a comparação de caminhos traçados pelas nações mostrou que a variação dos arranjos institucionais estabeleceria dois tipos ideais distintos de capitalismo: i) economias de mercado liberal (LME) e ii) economias de mercado coordenado (CME)¹⁴¹. As economias liberais (LME) se orientariam por relações econômicas em um contexto profundamente competitivo, caracterizadas essencialmente pelas regras de mercado. Por sua

¹⁴¹ Segundo Hall e Soskice (2001), os países que melhor exemplificam tais diferenças são EUA e Inglaterra de um lado, representando mercados liberais (LME); e Alemanha e Japão, de outro, representando mercados coordenados (CME).

vez, nas economias coordenadas (CME) as empresas dependeriam mais das relações extra-econômicas, ou seja, não se orientariam exclusivamente pela lógica de mercado. O equilíbrio do comportamento das empresas seria o resultado da interação estratégica entre as firmas e outros atores, incluindo o Estado (HALL e SOSKICE, 2001:8). Em resumo, nas economias CME, quando os grupos econômicos possuem forte influência política eles pressionam visando o equilíbrio da coordenação de interesses – a pressão acena com sanções aos governos descumpridores de regras. Este quadro seria mais difícil de ocorrer em economias LME, tendo em vista a fraqueza das suas associações empresariais.

O aludido arcabouço teórico, de acordo com Diniz (2010b) faz pensar que o Estado, a empresa, o mercado, as associações e os grupos de interesse, em geral, são partes integrantes de um determinado “regime produtivo” (DINIZ, 2010b:45) – integram uma mesma configuração institucional que define as regras, valores, incentivos e restrições (DINIZ, 2010b:45). Assim, a complementaridade institucional virtuosa entre estes elementos é o que importaria para a funcionalidade do regime.

Considero esta perspectiva essencial para a reflexão acerca do financiamento de campanha, pois o sentido do dinheiro na política não se esgota no processo eleitoral – elementos estruturais do capitalismo e do sistema político, em conjunto, geram incentivos aos investidores empresariais. Além disso, tal abordagem coincide com a perspectiva analítica adotada nesta tese: focar individualmente as empresas.

5.4.2. Capitalismo hierárquico latino-americano (HME)

Um dos problemas encontrados na literatura VoC é o seu enfoque dado aos países desenvolvidos, particularmente, os integrantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Neste sentido, Ben Schneider (2009) introduziu uma nova variedade de capitalismo com base na experiência latino-americana, considerando também a análise dos tipos de governança corporativa, a relação entre multinacionais, os empresários locais e o mercado interno. Segundo o autor, estes elementos foram pouco explorados na produção acadêmica sobre a América Latina, bastante centrada na intervenção estatal e nas estratégias de desenvolvimento econômico (SCHNEIDER, 2009:2). Dessa forma, a unidade de análise na maior parte destas abordagens foi o ator coletivo, seja o segmento industrial, seja a entidade de representação de interesses ou mesmo a própria classe social.

Para Schneider (2009), na América Latina não existiria um modelo econômico enquadrado nos tipos propostos por Hall e Soskice (LME e CME), mas sim um capitalismo

hierárquico (HME). O ordenamento econômico e institucional dos países latino-americanos se daria por características semelhantes entre si (SCHNEIDER, 2009:3), tais como a dependência de *commodities* e a integração econômica com os EUA, por exemplo. Especificamente, as economias HME apresentariam os seguintes componentes: *i*) diversificação dos grupos empresariais; *ii*) empresas multinacionais; *iii*) relações de trabalho atomizadas; e *iv*) baixa qualificação.

Nas economias HME uma coordenação plena via mercado se vê impedida, ao contrário das LMEs, e igualmente não se ajusta às características das CMEs, pois os agentes econômicos não perceberiam ganhos conjuntos de coordenação para além da relação com o Estado. No capitalismo HME, em geral, as empresas podem ser mais eficazes na reação aos sinais do mercado (SCHNEIDER, 2009:14), porém, suas expectativas e preferências não se formariam nele, mas sim no comportamento estatal¹⁴². Além disso, a representação proporcional, característica dos sistemas políticos latino-americanos, poderia também reforçar, combinada com os demais elementos citados, a dinâmica hierarquizada do desenvolvimento capitalista na região – para Iversen e Soskice (2009) tais sistemas eleitorais se correlacionam com economias de mercado fortemente coordenadas (GOUREVITCH, 2003).

5.4.2.1. Associações empresariais e a lógica hierárquica

De acordo com Schneider (2009), na economia HME às vezes os setores econômicos são competitivos, mas em sua maioria são oligopolistas e ou profundamente regulados pelo Estado. Além disso, a concentração do PIB em grandes grupos econômicos acaba resultando em uma concorrência desigual (SCHNEIDER, 2009:7). Dessa forma, mesmo quando há fortes associações empresariais, a sua área de atuação se circunscreve às políticas setoriais (*policies*), ficando em segundo plano uma agenda que discuta a governança corporativa das empresas, ou mesmo a dos segmentos econômicos, a exemplo do que ocorreria nos tipos coordenados de capitalismo (CME). Com isso, os grandes grupos maximizam seus interesses, independentemente do fortalecimento de instituições que poderiam coordenar as atividades empresariais dos setores e equilibrar as relações de mercado.

¹⁴² Na literatura existem outras tipologias de capitalismo que corroboram com a perspectiva aqui adotada. Uma delas é a proposta por Vivien Schimdt (2005) que acrescenta um novo tipo de capitalismo: *State-influenced Market economies* (SME). A autora inclui neste tipo ideal os países: França, Itália, Espanha, Portugal e Grécia – nestes casos, o Estado exerceria um papel mais ativo em comparação às LMEs e CMEs (DINIZ, 2010b:46; SCHMIDT 2005:4-6) e suas economias teriam menos complementaridades institucionais negativas do que as HMEs.

Esta seria uma das razões que levaram Ben Schneider a enfatizar o caráter pluralista da intermediação de interesses no Brasil, ao estilo norte-americano, pois as relações são fluidas e fragmentadas, as associações empresariais em sua maioria são fracas e os empresários gastam muito dinheiro em campanhas – sem contar o fácil acesso do *lobby* aos funcionários públicos¹⁴³. Amorim Neto (2009) compartilhou desta percepção ao identificar no modelo consensual de democracia brasileiro, quando replicou os estudos de Arend Lijphart (discutido no primeiro capítulo da tese), uma inclinação pluralista do sistema de intermediação de interesses.

5.4.3. A manutenção do *Status Quo* e a Elite Investidora

Sob a característica hierárquica do regime produtivo brasileiro, as grandes companhias concentram fatias enormes do mercado e, ao mesmo tempo, são bastante diversificadas – operam em muitas frentes eliminando os custos da precária estrutura logística do país através da sua própria planta intra-empresarial. Dessa forma, não parece vantajoso para estes *players* um esforço político que vise a alteração do quadro vigente, pois a manutenção do *status quo* favorece a barreira de entrada a novos concorrentes empresariais em grande escala e cristaliza a posição dos agentes econômicos já bem estabelecidos (SALLES, 2014:9)¹⁴⁴.

A lógica destas corporações no processo eleitoral dificilmente se formaria para além do particularismo, pois um empenho neste sentido seria mais benéfico ao surgimento de desafiantes do que propriamente ao fortalecimento da sua posição setorial. Uma postura diversa caberia às entidades de classe, inclusive por fora do financiamento político, já que a legislação as proíbe de financiar campanhas.

Em resumo, a lógica da preservação do *status quo* adotada pelos grandes doadores de campanha causa um financiamento “cauteloso”, que almeja a conexão com os principais atores políticos – o processo eleitoral acaba não sendo percebido como uma arena de mudança política, mas sim de consolidação da influência. Independentemente de qual partido ou candidato vença as eleições, importa é a conservação das estruturas e dinâmicas vigentes, não abrindo o flanco da maior concorrência. Além disso, a precaução eleitoral retroalimenta a correlação de forças equilibradas entre os principais partidos, evitando que uma coalizão tenha força suficiente para alterar o *status quo*. O porte econômico do doador, neste sentido, torna-se

¹⁴³ Em contraste, no Chile, que tem um modelo mais próximo do estilo europeu (societal corporativista), de acordo com o autor, as relações entre negócios e governo seriam mais formais e, em grande parte, mediadas por partidos e associações empresariais fortes (SCHNEIDER 2008).

¹⁴⁴ Sobre esta discussão, Salles (2014) analisou projetos de lei em tramitação que restringem as capacidades de médias e pequenas empresas, o que prejudica a emergência de desafiantes.

uma *proxy* fundamental em razão dos interesses empresariais conformados pela posição que o investidor eleitoral ocupa na estrutura econômica.

5.5. O empresariado e preferências ideológicas no processo eleitoral

Nas democracias os detentores dos recursos constituem uma classe capaz de desequilibrar a competição política a favor de determinados grupos. Acerca deste aspecto Miliband (1972) relata que:

“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 anti-conservadores” (MILIBAND, 1972: 64-65).

Entretanto, a organização de tipos partidários vinculados financeiramente a determinada fração empresarial parece ser o “eco de uma era anterior” (WILSON e GRANT, 2010). A trajetória de integração social dos partidos procedentes da classe trabalhadora (KIRCHHEIMER, 2012), principalmente a dos social-democratas, mostrou que, ao conquistarem posições relevantes no sistema político (incluindo maiorias parlamentares), as organizações partidárias gradativamente deixaram de lado a sua porção revolucionária original (DUVERGER, 1982; PRZEWORSKI, 1989). Por sua vez, esta dinâmica também diminuiu o ímpeto de partidos anti-capitalistas alcançarem o poder (WILSON e GRANT, 2010), ampliando o leque eleitoral das empresas. Como os partidos de centro-esquerda abraçaram a gestão do capitalismo e compreenderam as necessidades empresariais (WILSON e GRANT, 2010), eles passaram a ter significativo suporte financeiro, ficando anacrônica a inferência de que o dinheiro “interessado” se destinaria apenas aos partidos ideologicamente conservadores.

Nesta parte do capítulo, enfatizo que a conexão empresarial com o *mainstream* partidário, via financiamento de campanha, independe de preferências ideológicas. Para Payne (1994) os industriais se orientam pela busca da estabilidade, independentemente do regime (liberal ou autoritário). Esta premissa teórica sustenta a hipótese que explica o padrão de investimento empresarial equilibrado entre as principais forças políticas brasileiras. Se há um aspecto conservador nessa interação entre agentes econômicos e políticos nas eleições, ele se desenvolve no sentido da conservação do *status quo*, também desempenhada por partidos de esquerda.

Sobre o Brasil, cabe ainda ressaltar que a agenda das organizações partidárias, tomando como exemplo o programa de governo dos principais candidatos presidenciais da campanha de 2014 (Dilma Rousseff – PT, Aécio Neves – PSDB e Marina Silva/Eduardo Campos – PSB), não confrontou a estrutura econômica nos pontos essenciais e favoráveis às grandes corporações. Não houve discrepância substantiva entre os programas a ponto de forçar, em tese, o grande empresariado a escolher um lado da disputa política. Além disso, se observada a trajetória dos governos do PT desde 2003, a política econômica ficou subordinada a um reformismo fraco, consistindo em um pacto conservador com a burguesia (SINGER, 2012). Neste sentido, para os grandes financiadores de campanha não havia um contraponto irreconciliável a seus interesses que inclinasse totalmente a estratégia eleitoral para a oposição.

Tradicionalmente, os governos de esquerda não são marcados pelo conservadorismo fiscal, mas sim pela justiça social e distribuição de renda (BOBBIO, 1994), o que preocupa boa parte do empresariado em torno de possíveis reformas. Porém, um fator estrutural das economias latino-americanas reforça a aposta das grandes corporações no equilíbrio de suas doações, mesmo em casos de sucesso eleitoral dos partidos de esquerda – refiro-me ao fato destes governos terem encontrado sistemáticos obstáculos para aplicar profundas mudanças. A pressão exercida pelo mercado financeiro, sobretudo através de fuga de capitais e ataques especulativos, explica boa parte deste argumento (CAMPELLO, 2015)¹⁴⁵. Um exemplo muito claro ocorreu durante a própria eleição presidencial brasileira de 2002 quando o então candidato Luiz Inácio Lula da Silva (PT) se viu forçado a emitir um sinal apaziguador por meio da famosa “Carta ao povo brasileiro”¹⁴⁶.

5.6. Preferências eleitorais e influência do empresariado na campanha de 2014 em nível nacional

O desempenho das entidades de classe, especialmente nas últimas décadas, não deixa de representar um ativo informacional para os doadores de campanha – muitas reivindicações e bandeiras históricas dos setores foram defendidas, seja nos fóruns criados pelo poder Executivo, seja no processo legislativo. Em outras palavras, nesse período, incluindo o eleitoral, não foi por falta de conhecimento que os interesses particularistas prevaleceram no financiamento político.

¹⁴⁵ Para analisar uma literatura que trata do comportamento de partidos de esquerda no poder e também do comportamento do empresariado frente aos diagnósticos eleitorais favoráveis à esquerda, verificar Levitsky e Roberts (2011).

¹⁴⁶ A carta pode ser lida na íntegra nesta reportagem do Jornal Folha de São Paulo do dia 24/06/2002. O link para a consulta é <http://www1.folha.uol.com.br/foha/brasil/ult96u33908.shtml>.

5.6.1. Análise do banco de dados

Esta parte do capítulo se dedica à análise empírica das doações realizadas na campanha de 2014. A justificativa deste recorte é a mesma já delineada nos dois capítulos anteriores: uma eleição mais recente e que apresentou forte conexão do empresariado com os partidos políticos. A compilação dos dados se restringiu à esfera nacional, que dizer, às doações empresariais destinadas aos diretórios, comitês e candidaturas presidenciais¹⁴⁷.

De maneira geral, os dados utilizados tratam das interações eleitorais que os financiadores empreenderam. Ressalto que a doação se refere a apenas um ator político, se a empresa fez mais de uma doação a um mesmo candidato ou partido, a soma dos valores se circunscreveu a somente uma única conexão. O quadro 5.1 mostra esta contagem de doações, bem como, a soma de recursos mobilizados em nível nacional.

Quadro 5.1. Doações e doadores da campanha nacional de 2014

	Doações (N)	%	Empresas	%	Média (doações)	R\$	%
Acima de 10	127	8%	9	1%	14,1	R\$ 590 milhões	44%
Entre 2 e 10	854	56%	253	32%	3,4	R\$ 610 milhões	45%
1 Doação	532	36%	532	67%	1	R\$ 150 milhões	11%
Soma	1513	100%	794	100%	1,9	R\$ 1,35 bilhões	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Como visto, o banco de dados utilizado nesta parte do capítulo se resume a 1.513 conexões políticas praticadas em nível nacional por 794 empresas. A média geral de interações ficou em torno de duas (1,9), sendo que, para as nove empresas que mais contribuíram, a média pulou para 14,1 e mobilizou R\$ 590 milhões – ou 44% de todo o investimento empresarial feito em nível nacional. O grupo intermediário de 253 empresas, cuja média ficou em 3,4 doações, somou R\$ 610 milhões (45%).

Outro ponto importante a destacar é que dois terços das companhias financiaram apenas um único ator político, reforçando algo já discutido no capítulo 2: a maioria das investidoras não adotou um comportamento eleitoral estratégico, que dizer, não diversificou seus recursos “em mais de uma cesta” – com respeito ao volume, estas empresas somaram apenas 11% do financiamento empresarial nacional (R\$ 150 milhões).

No quadro 5.2 descrevo a composição destas doações. A arrecadação financeira dos presidenciais representou a menor fatia, cerca de um quarto (24%). Na realidade, como será

¹⁴⁷ O processo de compilação dos dados partidários nacionais foi descrito no capítulo 1, seção "Notas metodológica sobre a compilação de dados eleitorais. Série histórica de 2002 a 2014".

detalhado adiante, somente a candidatura presidencial do PT arrecadou um volume de doações relevantes, em comparação aos demais candidatos a Presidente da República de 2014, o restante dos partidos concentrou sua receita nos diretórios partidários nacionais.

Quadro 5.2. Composição do investimento empresarial em nível nacional. Eleição 2014

Estrutura Partidária Nacional	Financiamento – Volume (R\$)	%
Campanhas Presidenciais	R\$ 323,1 milhões	24%
Diretórios Nacionais	R\$ 1,03 bilhões	76%
Soma Nacional	R\$ 1,35 bilhões	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

O quadro 5.3 descreve o financiamento nacional, somada a arrecadação de partidos e candidaturas presidenciais e desagregada as três maiores legendas: PT, PSDB e PMDB. Os dados indicaram uma clara vantagem ao PT em relação ao principal partido oposicionista, PSDB – quase metade das empresas financiaram a campanha nacional petista (46%). Os peessedebistas também atraíram boa parte (39%) dos doadores, já os peemedebistas alcançaram apenas 19%, bem abaixo da dupla PT-PSDB. Por sua vez, os três partidos juntos se envolveram com 76% das empresas investidoras de campanhas em nível nacional. Quanto ao volume de recursos, os petistas arrecadaram mais de um terço (36%) das doações empresariais nacionais, o PSDB ficou em segundo com 23% e o PMDB com 12% – os três partidos sozinhos somaram mais de 70% deste investimento eleitoral.

O enfoque desta seção é a maneira como estes recursos foram distribuídos, motivo pelo qual passo a detalhar a média do investimento¹⁴⁸. O PT teve a maior média de financiamento (R\$ 1,2 milhões), seguido do PMDB (R\$ 1,1 milhões) e do PSDB (R\$ 1 milhão) – as três legendas foram agraciadas com um patamar médio de doação empresarial individual em torno de R\$ 1 milhão. Por mais que se perceba uma vantagem à campanha nacional petista, comparativamente ao montante e à quantidade de empresas doadoras, a sua capacidade *per capita* de captação de recursos não foi muito diferente das demais organizações observadas.

¹⁴⁸ Por mais que a média seja uma medida estatística não adequada para descrever distribuições muito desiguais entre si, preferi mantê-la porque o grupo de financiados (partidos organizados nacionalmente) é pequeno, em torno de 30. Além disso, as medidas foram controladas por vários fatores, inclusive o tipo de doadores nacionais – já bastante explorado nos capítulos anteriores. Dessa forma, considero que a média se torna mais inteligível para a interpretação dos dados que proponho.

Quadro 5.3. Distribuição do financiamento empresarial nacional. Por partido político

Órgão Nacional	Empresas	%	Financ.Vol (R\$ bilhão)	%	Financ.Média (R\$ milhões)
PT	367	46%*	R\$ 480 milhões	36%	R\$ 1,2 milhões
PSDB	310	39%*	R\$ 310 milhões	23%	R\$ 1 milhão
PMDB	154	19%*	R\$ 170 milhões	12%	R\$ 1,1 milhões
(Subtotal)	(605)	(76%)*	(R\$ 960 milhões)	(71%)	(R\$ 1,6 milhões)
Total	794	100%	R\$ 1,35 bilhões	100%	

* A porcentagem dos partidos nesta coluna não indica o total de 100% porque as empresas financiaram mais de um ator político.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

5.6.2. O equilíbrio das doações empresariais

As duas variáveis analisadas nesta seção ponderam a média de arrecadação dos financiados em relação aos padrões de investimento empresarial. A primeira é a *Taxa Média do Financiador*, que representa o peso da doação individual sobre a média de arrecadação obtida pelos atores políticos. De certa forma, esta variável emula o grau de “dominância” financeira dos doadores sobre as campanhas. Friso que, neste caso, não contabilizo somente a captação de financiamento empresarial, mas sim de todas as fontes de doações (partidos e pessoas físicas), tornando a medida mais representativa do impacto corporativo sobre os candidatos e partidos. De maneira simplificada, o cálculo desta variável é o valor da doação dividido pela arrecadação média do ator político financiado. A interpretação dos valores é objetiva: acima de 1, o índice ficou superior à média; abaixo de 1, inferior à média.

A segunda variável é a *Taxa Média do Financiador*, que representa o quanto a doação individual da empresa pesou para si, considerando a sua própria média de investimento *per capita*. Em outras palavras, este cálculo é a razão entre o valor da doação e a média de investimento eleitoral do doador. Ressalto ainda que este indicador levou em conta todas as doações feitas pela firma na campanha de 2014, não se limitando à competição nacional – o que ampliou o impacto desta medida sobre os investidores.

De maneira simplificada, esta variável busca emular um parâmetro de importância do investimento para o próprio ator econômico, no sentido de inferir o seu “esforço” realizado para financiar determinado partido ou candidatura presidencial – em comparação às suas demais escolhas eleitorais. Neste caso, os valores mais elevados da *Taxa Média do Financiador*, acima de 1, sugerem uma escolha de lado no processo eleitoral.

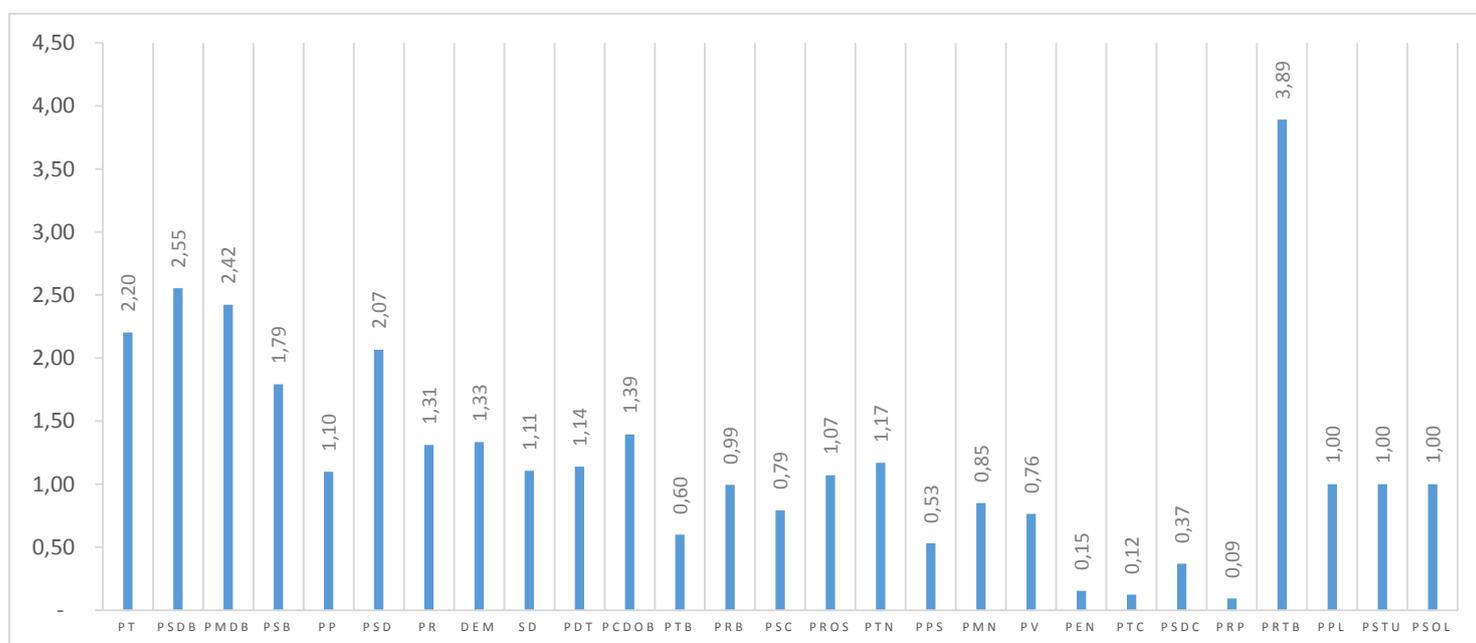
Estas duas taxas foram compostas pelo financiamento político destinado à campanha presidencial e aos diretórios partidários nacionais (doações unificadas em uma única variável conforme descrito na seção anterior). Em resumo, a *Taxa Média do Financiador* está

ligada à influência sobre o ator político, enquanto que a *Taxa Média do Financiador* está vinculada à estratégia empresarial de distribuição de recursos.

5.6.2.1. Taxa Média do Financiador por Partido Político

Nesta seção observo a distribuição da *Taxa Média do Financiador* em relação aos partidos políticos. O *continuum* das legendas disposto no gráfico 5.1 é o mesmo da arrecadação de financiamento empresarial – os partidos mais patrocinados estão à esquerda do gráfico, enquanto que à direita estão os menos apoiados pelas empresas¹⁴⁹. Para ilustrar, o PT foi o campeão de arrecadação e o PSOL o último colocado.

Gráfico 5.1. Taxa Média do Financiador. Por Legenda. Eleição 2014¹⁵⁰



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

O gráfico 5.1 mostra, de fato, que entre os principais partidos houve um equilíbrio, apesar do PSDB ter sido a legenda que inspirou maior esforço de financiamento. Para uma empresa subsidiar os peessedebistas o custo foi duas vezes e meia (2,55) acima de sua média individual de investimento. Para o PMDB esse valor foi 2,42 e para o PT chegou a 2,2. No

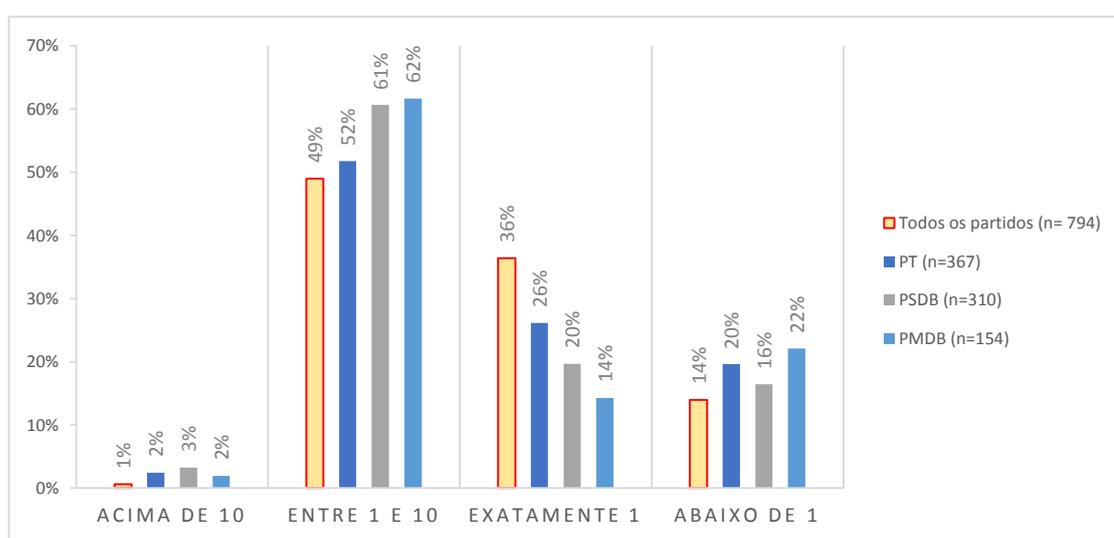
¹⁴⁹ Destaco também que neste e nos próximos gráficos nem todas as legendas que participaram da campanha de 2014 estão listadas no *continuum* pois apenas constarão aquelas custeadas com recursos empresariais

¹⁵⁰ O detalhamento destes dados se encontra no Anexo 5.1.

geral, o PRTB teve a maior taxa (3,89), mas o seu número de doações foi bem pequeno em comparação aos demais, apenas duas – os dados mais detalhados se encontram no Anexo.

Abaixo faço uma análise de quatro categorias, a partir desta taxa, para cada partido observado: em primeiro lugar, enquadrei as doadoras que apresentaram uma *Taxa Média do Financiador* acima de 10; em segundo, contei as empresas que tiveram o índice entre 1 e 10; na terceira categoria constam as firmas que financiaram identicamente à sua média, ou seja, igual a 1; e por último, as que investiram abaixo da média.

Gráfico 5.2. Taxa Média do Financiador e Porcentagem das empresas, por partido¹⁵¹



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

O gráfico 5.2 descreve a porcentagem de cada tipo de investidor, considerando as categorias acima assinaladas e as legendas. O PT foi o que menos se conectou, proporcionalmente, a empresas que se “esforçaram” mais para financiá-lo, em comparação ao PSDB e PMDB. Esta distribuição ficou muito nítida na segunda categoria (empresas investiram entre 1 e 10 vezes acima de suas doações *per capita*) – mais de 60% dos doadores de peemedebistas e peessedebistas financiaram nesta faixa, ao passo que o PT apresentou uma porcentagem de 52%, próximo da média de todos os partidos (49%). Para os petistas, apesar do maior apoio empresarial, a sua receita eleitoral foi composta por companhias que desembolsaram contribuições mais próximas de suas médias de investimento.

Com respeito às empresas que doaram para somente um partido (*Taxa* = 1), o PT apresentou a maior porcentagem (26%) das três principais legendas – apesar de abaixo da média

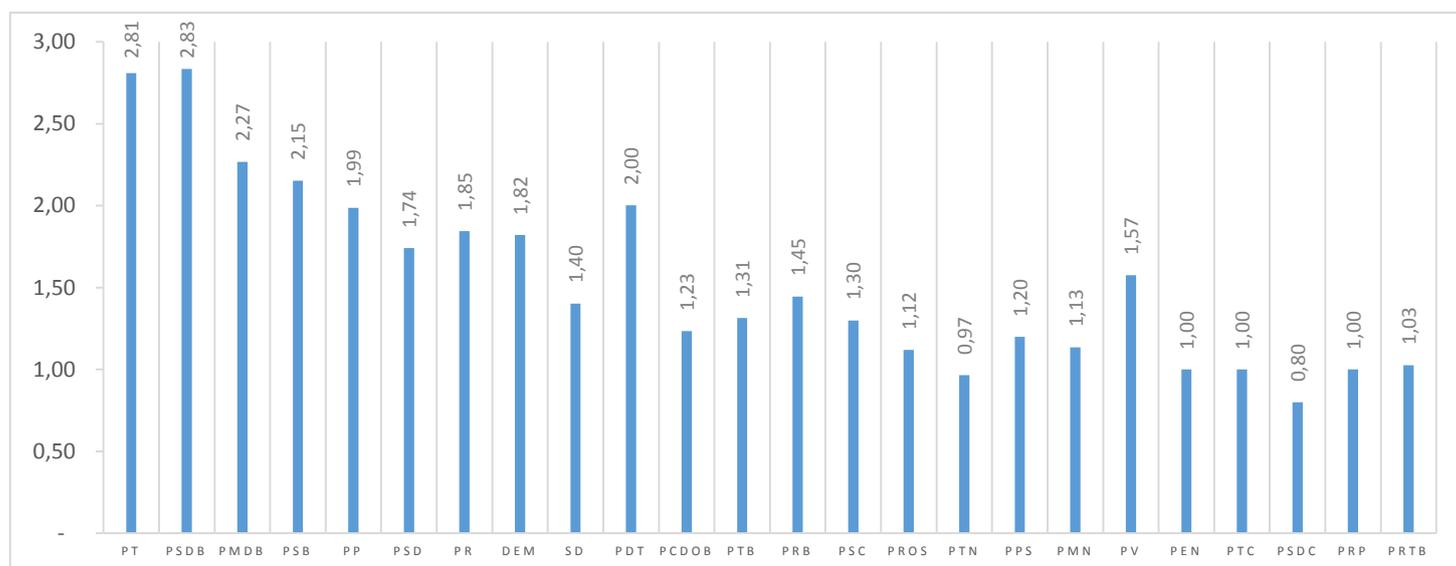
¹⁵¹ O detalhamento destes dados se encontra no Anexo 5.2.

total (36%). Em síntese, o PT atraiu maior atenção do grupo de doadores não estratégicos nas campanhas nacionais, enquanto que PSDB e PMDB dependeram mais destas firmas envolvidas com muitos atores políticos.

5.6.2.2. Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiador por tipo de investidor empresarial

Nesta parte demonstro como as duas variáveis (*Taxa Média do Financiador* e *Taxa Média do Financiador*) foram distribuídas em relação aos tipos de doadores de campanha, categorização apresentada no capítulo 1 e bastante explorada ao longo da tese ¹⁵².

Gráfico 5.3. Taxa Média do Financiador. Elite Investidora. Eleição de 2014¹⁵³.

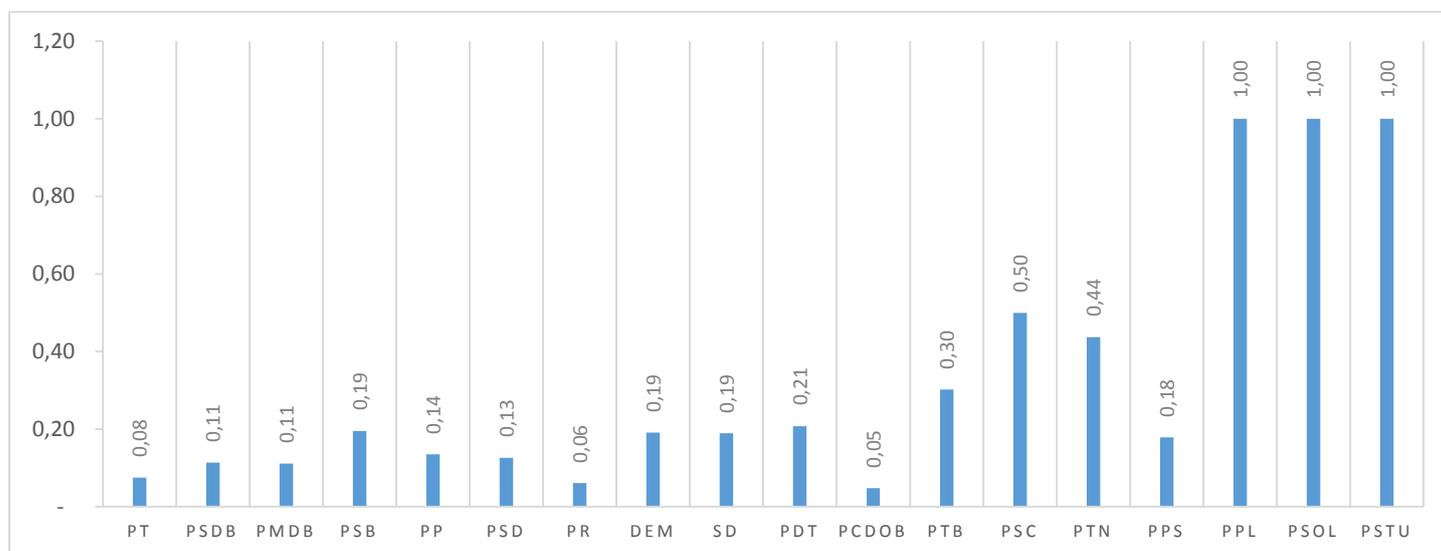


Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

¹⁵² Refiro-me à classificação dos doadores ilustrada na seção “Categorias de doadores de campanhas e a Elite Investidora empresarial” do capítulo 1, que trata do debate sobre a concentração do financiamento político do empresariado.

¹⁵³ Os dados detalhados e composição do índice se encontram no Anexo 5.3.

Gráfico 5.4. Taxa Média do Financiado. Pequenos Doadores. Eleição de 2014¹⁵⁴.

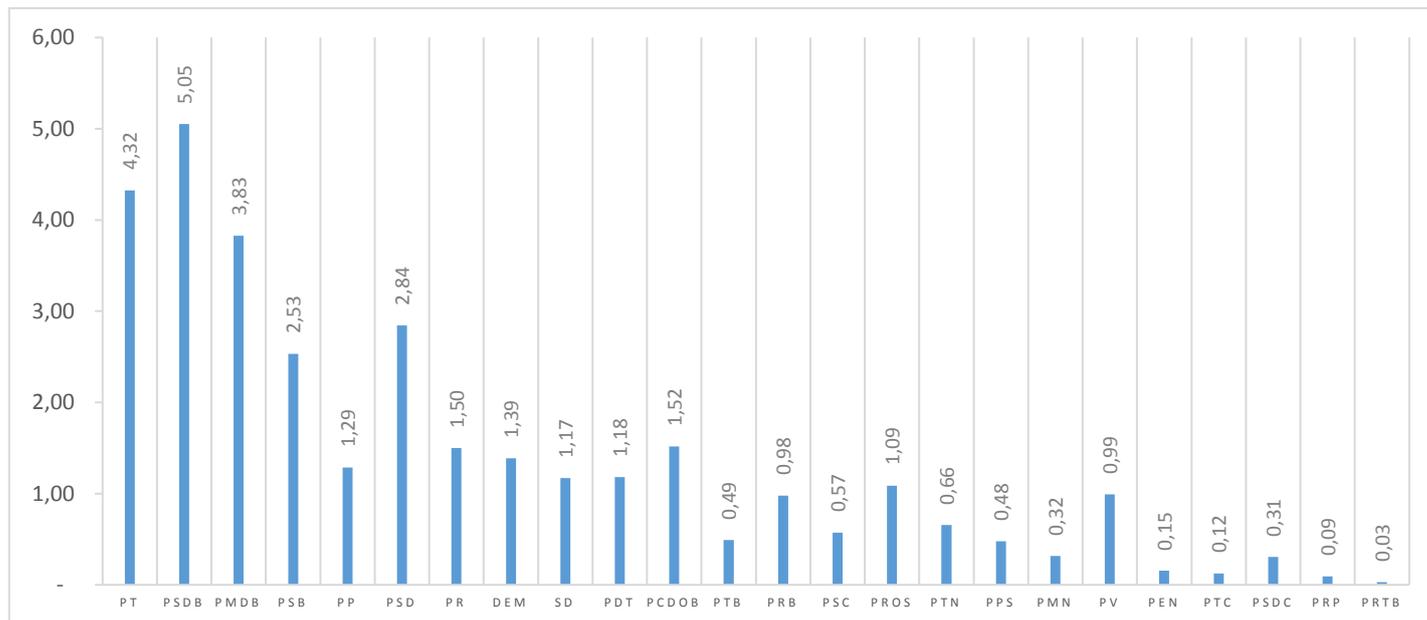


Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

O gráfico 5.3 indica que PT e PSDB, apesar de receberem o maior volume de recursos empresariais, foram os partidos mais impactados pela elite investidora. As doações feitas pelos grandes doadores chegaram a pesar quase três vezes (2,8) sobre a média de arrecadação dos partidos – PMDB e PSB vieram em seguida com valores 2,27 e 2,15 respectivos. Dessa maneira, por mais que os petistas tenham sido fartamente patrocinados, houve um equilíbrio com os peessedebistas – o impacto do investimento individual de um *big donor* foi, em média, praticamente o mesmo para PT e PSDB.

No gráfico 5.4 ocorreu uma distribuição quase inversa, o peso do investimento feito pelos pequenos doadores foi maior para os partidos periféricos do sistema político, constando uma certa linearidade nos dois gráficos observados (5.3 e 5.4) – tanto para a elite investidora, quanto para os pequenos doadores, o *continuum* de arrecadação partidária foi relevante para a distribuição da *Taxa Média do Financiado*. No primeiro caso, as maiores empresas impactaram o *mainstream* partidário; no segundo, os pequenos doadores influenciaram mais as legendas com baixa arrecadação de fundos (PPL, PSOL e PSTU) – aqui o índice equivaliu à média (Taxa = 1), justamente porque estes partidos receberam doações de apenas uma única empresa, conforme os quadros detalhados no anexo descrevem.

¹⁵⁴ Os dados detalhados e a composição do índice se encontram no Anexo 5.4.

Gráfico 5.5. Taxa Média do Financiador. Elite Investidora. Eleição de 2014¹⁵⁵

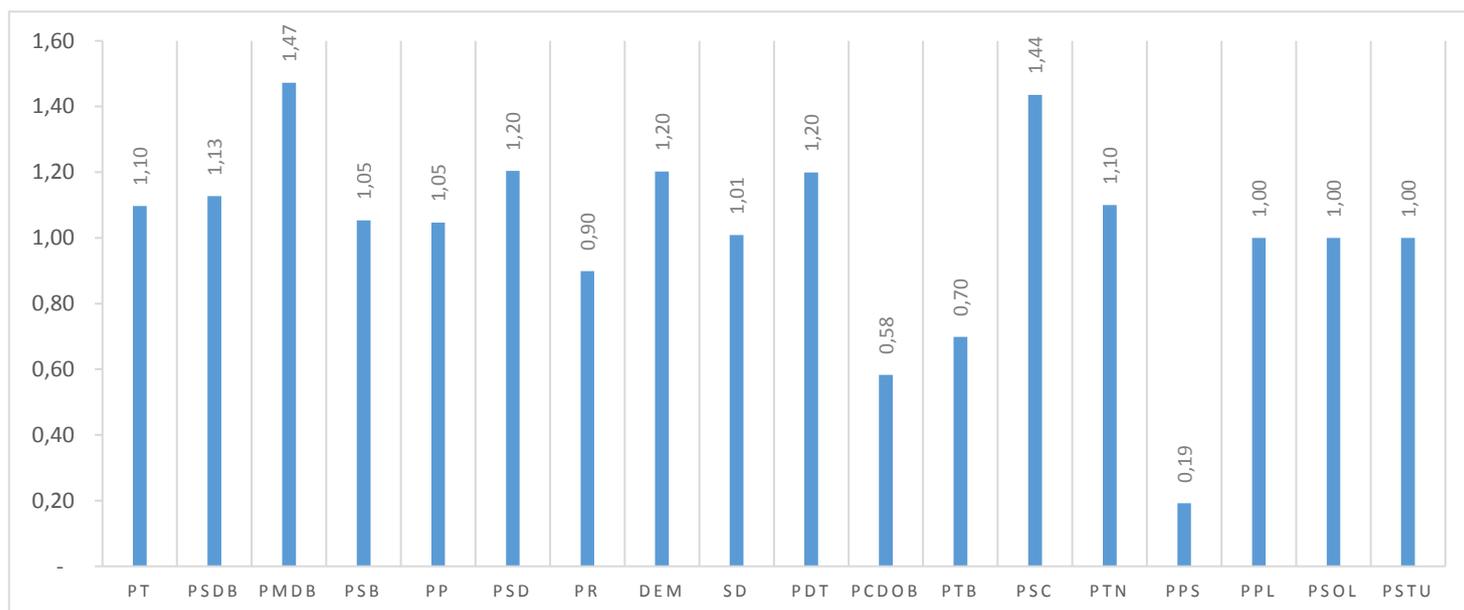
Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Com relação aos gráficos 5.5 e 5.6, que tratam da *Taxa Média do Financiador*, verifico que para a Elite Investidora, como visto nos gráficos anteriores, igualmente houve uma certa linearidade da distribuição – os partidos mais sustentados com doações empresariais foram os mesmos cujos doadores mais se “esforçaram” para financiá-los. Neste caso o PSDB foi o grande destaque, os maiores investidores da campanha de 2014 que se conectaram a este partido doaram cinco vezes (5,05) acima de suas médias de contribuições – para PT e PMDB, a despeito deles estarem à frente da coalizão governista no âmbito federal, o índice foi menor, respectivamente, 4,32 e 3,83.

No entanto, para os pequenos doadores (gráfico 5.6) esta linearidade não ficou evidenciada, eles financiaram muito próximo de suas médias de investimento, ou seja, em torno de 1 – incluindo PT (1,1), PSDB (1,13) e PMDB (1,47). Uma justificativa para essa distribuição já foi vista no capítulo 2 – em regra, as empresas de menor porte não foram estratégicas e doaram para um único ator político. A tendência desta taxa era realmente ficar em torno de 1, diferente do que foi visto no gráfico 5.5 – a Elite Investidora pôde maximizar suas conexões eleitorais de maneira quase ilimitada e mesmo assim pesou fortemente sobre a receita dos partidos.

¹⁵⁵ Os dados detalhados e composição do índice se encontram no Anexo 5.3.

Gráfico 5.6. Taxa Média do Financiador. Pequenos Doadores. Eleição de 2014¹⁵⁶



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

A seguir, analiso o peso do investimento de campanha feito pela campeã de doações: a empresa JBS S/A – no capítulo 1 já havia ressaltado a sua relevância no processo eleitoral, mesmo no grupo das dez maiores financiadoras de campanha¹⁵⁷. A JBS é mais conhecida por ser uma das empresas “campeãs nacionais”¹⁵⁸, ela obteve elevado aporte público para financiar aquisições de concorrentes no país e no exterior, tornando-se a processadora de carnes líder no mercado mundial¹⁵⁹.

A JBS destinou R\$ 287 milhões para a disputa nacional, ou seja, aproximadamente 80% de todo o investimento eleitoral da empresa em 2014 (R\$ 365,6 milhões). Os gráficos 5.7 e 5.8 indicaram que suas doações apresentaram uma linearidade, a exemplo da distribuição média da Elite Investidora vista nas duas Taxas (Financiado e Financiador) – gráficos 5.3 e 5.5.

Sobre a *Taxa Média do Financiador*, para os petistas a contribuição da JBS pesou 42,7 vezes acima da sua média de receita eleitoral, um valor, sem dúvida, muito elevado. Entretanto, esta taxa ficou bem abaixo da encontrada na doação feita pela empresa ao PSDB

¹⁵⁶ Os dados detalhados e composição do índice se encontram no Anexo 5.4.

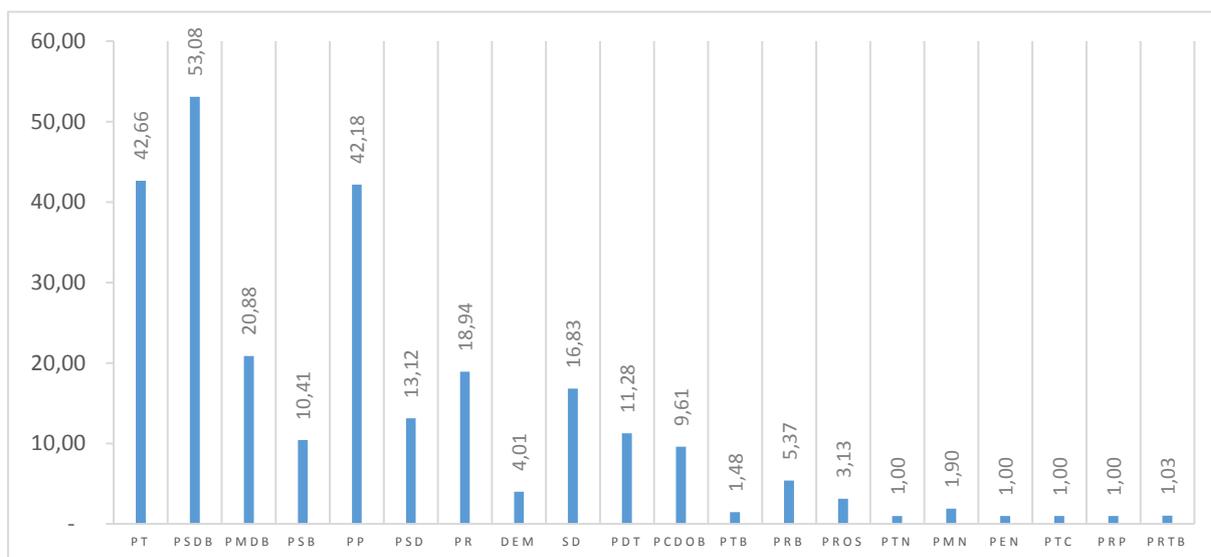
¹⁵⁷ Refiro-me ao quadro 1.4, “As 10 maiores empresas patrocinadoras de campanha e seus respectivos segmentos econômicos” do capítulo 1.

¹⁵⁸ Este debate foi realizado na seção “Política Econômica recente e empresariado nacional no Brasil” do capítulo 3.

¹⁵⁹ Em 2016, no decorrer da operação Lava-Jato, a empresa foi denunciada e, em 2017, também sofreu outra investigação federal (operação “Carne Fraca”).

(53,1) – apesar dos petistas terem captado quase o dobro de recursos da JBS em relação aos peessedebistas¹⁶⁰. Este não seria um dado esperado, caso fosse considerada válida a correlação forte e positiva entre benefícios obtidos pela firma e o financiamento político, tendo em vista a posição ocupada por PT e PMDB no governo federal e os recursos públicos envolvidos. Todavia, os dados estão em linha com a perspectiva da presente tese sobre o processo eleitoral não elucidar plenamente a interação entre atores econômicos e políticos – existem muitos outros caminhos, inclusive de natureza ilícita, que concorrem com as eleições para explicar os padrões do financiamento de campanha. Igualmente, não podem ser esquecidos elementos importantes do fragmentado sistema político brasileiro, em especial o federalismo, que favorece atores como o PSDB, que governam ricos estados da federação. Outro ponto que chamou a atenção foi a taxa do PP (42,18) ter ficado bem próxima do PT (42,66), ultrapassando, em muito, o índice do PMDB (20,88). Assim, a ordenação do impacto causado pelas contribuições da JBS nas receitas das campanhas nacionais foi: PSDB (53,08); PT (42,66); PP (42,18); e PMDB (20,88).

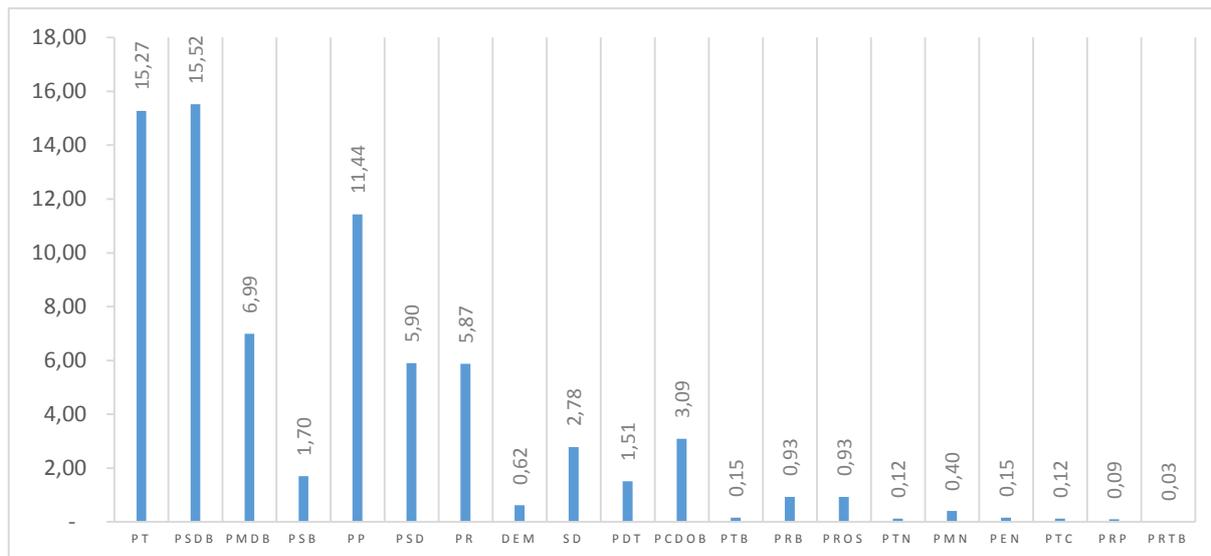
Gráfico 5.7. Taxa Média do Financiamento relativa à JBS. Por Legenda. Eleição 2014¹⁶¹



Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

¹⁶⁰ A JBS doou R\$ 98,8 milhões para o PT e R\$ 50,2 milhões para o PSDB, considerando a soma do investimento realizado para seus diretórios partidários nacionais e as candidaturas presidenciais de Dilma Rousseff e Aécio Neves, respectivamente (Anexo 5.5). Cabe observar que a média final do PT ficou abaixo da do PSDB pelo fato da JBS ter investido tanto na candidatura presidencial de Dilma Rousseff, quanto no diretório nacional do partido, o que a companhia não fez para nenhuma outra legenda. Portanto, para o PSDB, as taxas se referem somente às doações feitas para a sua estrutura partidária, enquanto que para o PT se refere aos dois componentes (partidos e candidatura presidencial), declinando a média – no Anexo 5.5 isto fica claro. Entretanto, o que importa nesta análise é registrar que o investimento feito ao PT não destoou do padrão reservado aos outros principais atores políticos (PSDB e PMDB).

¹⁶¹ Os dados detalhados deste gráfico 5.7 e do gráfico 5.5 (relativos à JBS) se encontram no Anexo 5.5.

Gráfico 5.8. Taxa Média do Financiador relativa à JBS. Por Legenda. Eleição 2014

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Na *Taxa Média do Financiador* ficou evidente o equilíbrio entre PT e PSDB – as doações para os dois partidos representaram cerca de 15 vezes acima da média do investimento feito pela JBS. Em seguida o PP ficou com um valor de 11,4, indicando que a empresa não mediu esforços para financiar neste partido – como visto no gráfico anterior, este valor ficou bem acima da taxa do PMDB, em torno de 7. Em resumo, a ordenação do peso que as doações tiveram sobre o próprio doador (JBS) foi similar à apresentada anteriormente: PSDB (15,52); PT (15,27); PP (11,44); PMDB (6,99). Este equilíbrio da média de contribuições feitas ao PT e PSDB¹⁶² atesta a lógica cautelosa da JBS, em sintonia com o investimento agregado da Elite Investidora (gráfico 5.5).

5.6.2.3. Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiador por segmento econômico

Por fim, verifico nesta seção se os setores econômicos – objeto de investigação do capítulo anterior – apresentaram também contrastes quanto ao equilíbrio do investimento empresarial. Para esta análise enfoquei somente os três principais partidos (PT, PSDB e PMDB), visando a melhor observação da distribuição dos dados em virtude dos muitos segmentos descritos – no anexo, os valores relativos a todas as legendas estão igualmente discriminados.

¹⁶² A explicação das médias de PT e PSDB terem sido próximas, apesar dos níveis diferentes de volume investido, foi dada na nota de rodapé anterior.

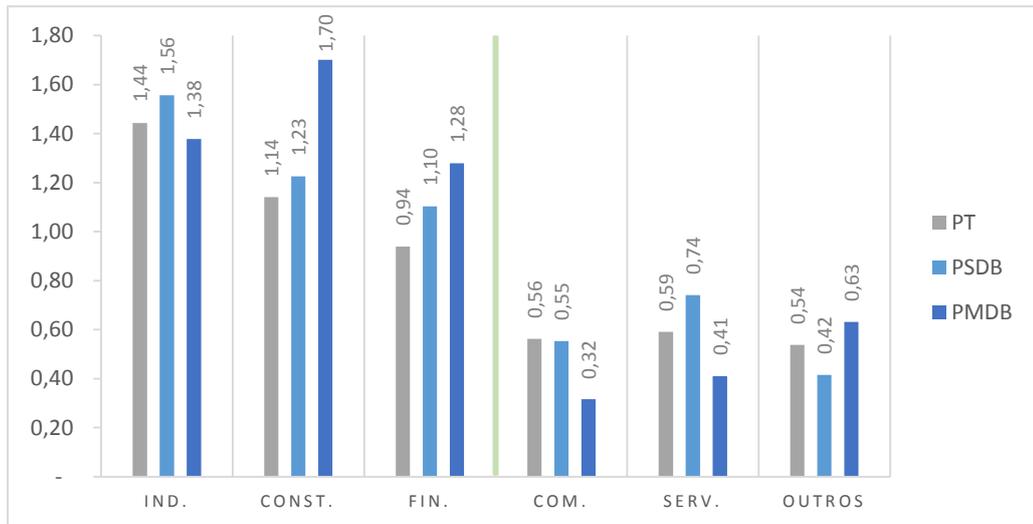
Nos gráficos 5.9 e 5.10 o *continuum* dos segmentos seguiu o padrão de doações encontrado no capítulo 4 – dois blocos distintos: de um lado, indústria, construção e setor financeiro (campanhas nacionais e partidos); e de outro, comércio, serviços e demais setores (campanhas estaduais e candidatos). Os gráficos são lidos da esquerda para direita indicando a distinção entre os padrões “nacional/partidos” e “estadual/candidatos”.

Com respeito à *Taxa Média do Financiador*, descrita no gráfico 5.9, o setor industrial investiu de maneira equilibrada entre os principais partidos, embora o PSDB tenha sido o mais impactado pelas suas doações, em torno de uma vez e meia (1,56) a média de arrecadação. No setor de construção, o partido que se destacou foi o PMDB com o valor de 1,70 acima da média – o mesmo aconteceu no setor financeiro, o PMDB alcançou o maior índice (1,28).

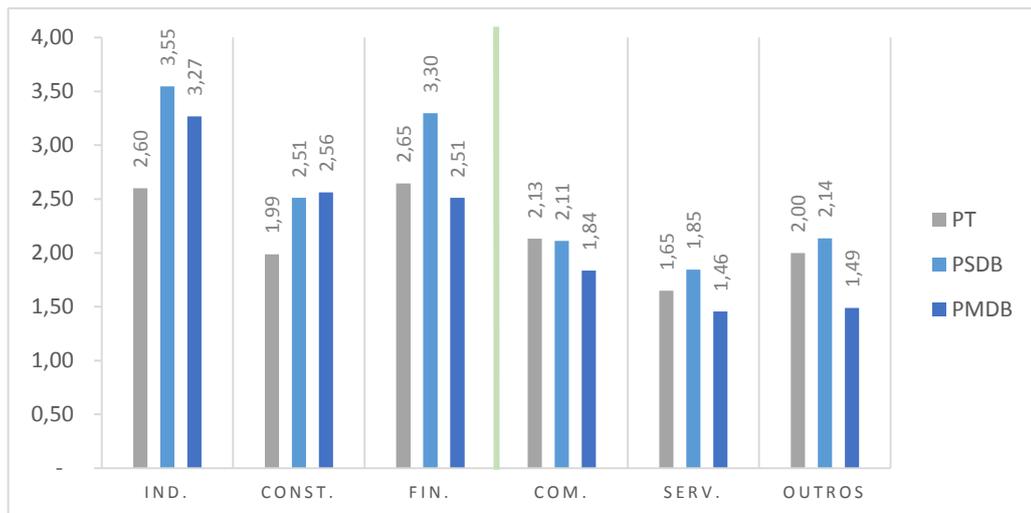
Os demais segmentos influenciaram abaixo da média a arrecadação dos atores políticos, não chegando a 1. De todo modo, cabe destacar que o PT “liderou” somente no segmento comercial, o investimento representou 56% da média de doações captadas pelos petistas em nível nacional – para o PSDB este valor representou 55%, ou seja, indicadores bastante equilibrados entre os dois partidos. Considerando o debate realizado no capítulo 4, as maiores taxas se deram a partir dos setores padronizados em torno do investimento nacionalizado e partidário: indústria, construção e setor financeiro.

A *Taxa Média do Financiador*, vista no gráfico 5.10, não levantou muitas diferenças em relação à estrutura do gráfico anterior – o peso das doações para o PT sobre o total de investimento *per capita* das empresas também ficou abaixo de PSDB e PMDB, exceto no setor comercial. Ficou nítido, neste aspecto, o destaque dado pelos segmentos aos peessedebistas, sobretudo nos setores industrial e financeiro, respectivamente, o esforço de financiamento para o PSDB foi 3,35 e 3,3 vezes acima do montante médio gasto pelas suas doadoras de campanha – para os petistas estes valores representaram 2,60 e 2,65.

De todo modo, o que estes dois gráficos mostram, a exemplo dos demais, é que houve um relativo equilíbrio, apesar de determinadas nuances no *mainstream* partidário, expressando a estratégia “cautelosa” principalmente em se tratando da Elite Investidora e dos segmentos econômicos mais envolvidos com a esfera nacional da competição política.

Gráfico 5.9. Taxa Média do Financiamento dos segmentos econômicos. Eleição 2014¹⁶³

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Gráfico 5.10. Taxa Média do Financiador dos segmentos econômicos. Eleição 2014

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

5.7. Considerações finais

A ação política do empresariado é um dos temas mais assíduos na produção acadêmica, sem dúvida, nas ciências sociais o assunto se insere no rol de eventos imprescindíveis à compreensão, não apenas do desenvolvimento econômico do país, mas do próprio funcionamento do sistema político. Dessa forma, no capítulo, inicialmente, debati a

¹⁶³ Os valores detalhados deste gráfico 5.9 e do próximo (5.10) estão dispostos nos Anexos 5.6 (Indústria), 5.7 (Construção), 5.8 (setor Financeiro), 5.9 (Comércio) e 5.10 (Serviços).

trajetória da literatura especializada sobre o empresariado e o corporativismo, assim como as estruturas mais fluidas do pluralismo de interesses empresariais recente (e sua força nas arenas decisórias), passando pelo insulamento burocrático e o neocorporativismo do regime militar e também pelo reposicionamento empresarial na redemocratização (inclusive a constituinte de 1988).

De fato, o empresariado enquanto ator coletivo foi relevante e influenciou politicamente a trajetória do país, sobressaindo-se no modelo tripartite do corporativismo – Estado, empregadores e trabalhadores. No entanto, o envolvimento atual dos grandes grupos econômicos não se mensura totalmente pela influência junto à burocracia estatal, tal como no antigo arranjo corporativista, mas sim através do relacionamento com os agentes político-partidários. Como o acesso ao Estado não se caracteriza mais pelo insulamento burocrático, a conexão com os partidos políticos é estratégica, sendo a lógica corrente das grandes empresas o relacionamento personalizado com estes operadores.

Neste sentido, o presente capítulo demonstrou que as empresas se engajaram nas campanhas de maneira individualizada e autônoma. Isto ocorreu em parte pelo próprio custo da ação coletiva, já que as doações, por si, não carregaram a evidência de uma coordenação empresarial coletiva (os custos seriam demasiadamente elevados). Embora as entidades representativas dos agentes econômicos sejam muito organizadas e pressionem o processo decisório nacional, conseguindo êxitos significativos, este incentivo não se traduziu no processo eleitoral. Contribui para este quadro a legislação impeditiva do financiamento de associações de classe, especificamente os sindicatos.

As grandes corporações se encontram bem posicionadas e beneficiárias do quadro econômico vigente do capitalismo brasileiro, sendo a manutenção do *status quo* a lógica de estratégia eleitoral. A inferência é que o comportamento eleitoral das maiores companhias, ao não favorecer um cenário menos hierárquico, com maior concorrência e um modelo de negócios mais disperso e pluralista (ou seja, uma agenda defendida por boa parte das entidades empresariais mais ativas do país), inibiu o surgimento de “desafiantes” econômicos.

No financiamento de campanha promovido pelos grandes grupos não houve uma clara escolha de lado político – independentemente da coloração e posicionamento do candidato ou partido, não fizeram distinções e se conectaram amplamente com o *mainstream* partidário. Até mesmo porque os principais atores políticos não se diferenciaram muito, considerando as suas propostas e agendas programáticas – os governos do PT, por exemplo, estiveram mais próximos de um reformismo fraco do que de mudanças estruturais.

A análise empírica do capítulo se orientou em torno de como as doações influenciaram tanto os financiados, quanto os próprios financiadores. Neste sentido examinei a distribuição de duas variáveis no âmbito das campanhas nacionais: *Taxa Média do Financiador* e *Taxa Média do Financiado*. Nos dois casos, o cálculo do doador evidenciou um equilíbrio do investimento eleitoral – apesar do PT ter recebido a maior fatia do montante de recursos, PSDB e PMDB, especialmente o primeiro, apresentaram padrões similares aos dos petistas, não tendo as empresas individualmente se inclinado a uma ou outra legenda. Além disso, as receitas dos três partidos mencionados pesaram relativamente igual para os seus apoiadores.

No capítulo, tratando ainda da parte empírica, também considerei outras nuances. Em todos os casos observados houve uma distribuição equilibrada dos valores entre os principais partidos, como, por exemplo, as doações realizadas pela Elite Investidora e, especificamente, pela maior doadora de campanha (JBS S/A) – o mesmo aconteceu quando analisados os segmentos econômicos. No entanto, objetivamente, apesar de serem valores muito próximos, PSDB e PMDB tiveram mais empresas que doaram acima de seus investimentos *per capita* – ou seja, um maior número de companhias se “esforçou” mais para investir nestes partidos em comparação ao PT, descartando o argumento de que a liderança da legenda na coalizão governista arregimenta apoio empresarial privilegiado.

Para concluir, ressalto que a agenda de interesses dos grupos organizados de pressão, associações e entidades empresariais, não esteve no plano da influência eleitoral. Pretendi enfatizar a disjunção entre as lógicas da ação empresarial organizada e do investimento de campanha das maiores companhias, demonstrando que esta atividade é fundamentalmente individualizada e impactada pelos arranjos institucionais existentes nos sistemas político e econômico brasileiro.

CONCLUSÃO

Nesta conclusão quero ressaltar que todas as possibilidades de associação entre dinheiro e política observadas ao longo da tese não sugeriram uma simples primazia do poder econômico, ao contrário, os incentivos gerados no campo político-institucional foram fundamentais para explicar os padrões de investimento eleitoral. Dessa forma, o objetivo geral da tese de analisar a influência das instituições políticas sobre doador empresarial foi alcançado. Em relação ao problema central de pesquisa, atinente à maneira como as companhias doadoras se movimentaram nas eleições, a resposta é que os grandes investidores eleitorais buscaram uma conexão intermediada com os partidos – contou favoravelmente para este diagnóstico o sistema partidário e o empresariado bem estabelecidos na democracia brasileira.

No capítulo 1, inicialmente discuti como a característica concentradora do dinheiro nas eleições brasileiras poderia ser resultado da legislação eleitoral, melhor dizendo, da baixa capacidade normativa para restringir o poder econômico dos grandes doadores – empresas poderiam financiar até 2% da sua arrecadação, tornando a capacidade de investimento das corporações quase ilimitada. Neste capítulo abordei as razões pelas quais no modelo de democracias consensuais (LIJPHART, 2003), por dispersarem o poder político, não seria adequado um sistema de financiamento de campanha sem restrições. O dinheiro na política acabou significando um traço “libertário” em um cenário que demandava doações “igualitárias”, dada as características políticas e sociais do país – considerando livremente as reflexões de Smilov (2008).

No geral, detalhei o destino das contribuições empresariais, levando em conta as distintas competições e o engajamento de cada tipo de investidor eleitoral – dos maiores aos menores. Constatei uma tendência concentradora na série histórica das campanhas de 2002 a 2014 – cada vez mais poucas e grandes corporações foram concentrando o financiamento político dos candidatos e partidos e, dessa forma, tutelando a estrutura logística da democracia brasileira.

No segundo capítulo mostrei a existência de um padrão especializado do investimento empresarial. Inicialmente verifiquei que quase a totalidade dos doadores não diversificaram seus recursos, escolhendo apenas um partido ou candidato, ao passo que uma pequena parcela de empresas depositou estrategicamente suas doações em mais de um ator político, maximizando suas conexões. Ou seja, a majoritária participação empresarial – investidora de poucos atores e de disputas locais – foi eclipsada por uma elite de investidores eleitorais, situação que distorceu o retrato do financiamento de campanha no país. Em seguida,

evidenciei uma dupla especialização das doações consolidada na série histórica: um grupo de doadores voltado às disputas subnacionais, vinculando preferencialmente suas doações a cargos proporcionais e majoritários (governador e senador); e outro grupo de envergadura nacional, financiando partidos e candidaturas presidenciais e, igualmente, influenciando disputas em vários estados e regiões.

No terceiro capítulo abordei como os pequenos e grandes doadores se distinguiram em relação ao destino das contribuições. Partindo da discussão sobre o maior investimento eleitoral estar associado à esfera nacional, comprovei que a Elite Investidora foi majoritariamente composta pelas grandes companhias brasileiras – ao utilizar o *ranking* das maiores empresas publicado pelo jornal Valor Econômico, atestei a validade do argumento. Em suma, o porte econômico das empresas e a sua posição no capitalismo importaram para a análise das estratégias eleitorais dos doadores de campanha.

Analisei também como a existência de uma expressiva lógica partidária no processo decisório nacional, seja na relação Executivo-Legislativo, seja na própria formação das coalizões de governo, gera incentivos ao financiamento eleitoral dos atores políticos responsáveis pelos operadores da máquina pública. No contexto histórico recente, eliminado o antigo insulamento burocrático estatal (característico do corporativismo), os partidos se sobressaem neste processo. Aliada à centralidade estratégica das legendas, inferi como a política econômica adotada pelo governo federal coincidiu com as aspirações do empresariado a partir da crise financeira de 2008. De certo modo, o aspecto conjuntural resultou em maior poder (sobre o mercado) dos atores responsáveis pela gestão do Estado e, conseqüentemente, pelos investimentos públicos e apoios financeiros ao setor privado. Dessa forma, a força do Estado elevou a “oferta” de influência política, através de política industrial e macroeconomia “anticíclica”, evidenciando o que se chamou de uma “volta” do Estado/Leviatã (MUSACCHIO e LAZZARINI, 2015).

Ressaltei ainda neste capítulo que a relação público-privado, tal como estabelecida na Teoria da Regulação Econômica, teria menor potencial explicativo do que se supõe, visto que o financiamento de campanhas constitui a parte final deste processo. Portanto, seria fundamental a observação de fatores estruturais, econômicos e políticos, que antecedem o período eleitoral – como realizado no capítulo 4.

No quarto capítulo tratei da relação entre incentivos setoriais e as contribuições de campanhas. Os dados pesquisados indicaram a existência de dois grupos de segmentos: de um lado o setor industrial, construção e financeiro apresentaram o mesmo padrão de doações da

Elite Investidora (nacionalizado e partidarizado); de outro, o setor de comércio, serviços e os demais apresentaram um padrão diferente com maior ênfase às doações para candidatos (deputados federais e estaduais).

Na segunda parte do capítulo enfoquei os determinantes das doações feitas pela elite empresarial brasileira. Os resultados indicaram não haver uma relevância significativa das vantagens diretas obtidas pelos doadores de campanha. Não foram os contratos públicos e os empréstimos firmados junto ao BNDES que mais influenciaram a decisão de uma empresa contribuir eleitoralmente, mas sim variáveis estruturais – tais como a posição predominante da empresa em seu setor econômico, assim como o pertencimento a determinados segmentos. O modelo de regressão logística utilizado demonstrou, em termos gerais, que o retrato do investidor de campanha da elite empresarial foi uma corporação líder nos setores industrial e construção, com trajetória histórica bem estabelecida no capitalismo brasileiro.

No último capítulo da tese discuti as razões pelas quais os grandes doadores financiaram equilibradamente os principais atores políticos do país. Em primeiro lugar, abordei que no Brasil, as associações empresariais se destacaram na intermediação de interesses, apesar de coordenada pelo Estado. Entretanto, nem sempre o empresariado emplacou uma eficaz ação coletiva, se considerado o fato das grandes corporações, não raro, conectarem-se diretamente com os governos – interesses particularistas predominaram muitas vezes, neste sentido, em detrimento dos atores institucionais do empresariado. No plano eleitoral, a ascensão de empresas “campeãs nacionais”, por exemplo, evidenciou este quadro. Além disso, a manutenção do *status quo*, o que evitaria a ascensão de desafiantes e preservaria um capitalismo hierárquico (SCHNEIDER, 2009), tornou-se uma boa razão para grandes doadores não escolherem um lado da disputa política – enquanto que entidades e associações empresariais (impedidas pela lei de financiar campanhas) atuam por mudanças e reformas no sistema econômico.

Em segundo lugar, demonstrei empiricamente a existência de um financiamento equilibrado entre os principais partidos: PT, PSDB e PMDB. Não houve discrepância entre eles quando observado o impacto da doação individual da empresa sobre a arrecadação destas agremiações. Igualmente, o peso da contribuição sobre o investimento *per capita* do financiador demonstrou um relevante equilíbrio – isto foi analisado sob vários aspectos, considerando a Elite Investidora e os segmentos econômicos. Apesar da conjuntura econômica de 2014, já demonstrando sinais negativos, o padrão de financiamento se manteve igualitário, inclusive para o PT, líder da coalizão governista e condutor da política econômica. Este “cauteloso”

comportamento eleitoral sustentou empiricamente a lógica das grandes empresas preservarem o *status quo* político e econômico.

Em resumo, a tese cumpriu com o propósito metodológico de pesquisar os padrões do investimento empresarial, ou seja, de tratar as doações de campanha enquanto variável dependente. Além disso, considero que a pesquisa teve êxito ao testar a hipótese principal de que os partidos representam um “atalho informacional” para os grandes doadores – gradativamente, ao longo das eleições, estas companhias passaram a financiar mais as agremiações do que os candidatos. Da mesma forma, enquanto hipótese complementar testada, a pesquisa aqui empreendida aferiu a autonomia dos grandes grupos econômicos nas eleições frente à agenda de mudanças e reformas (empunhada historicamente pelas entidades empresariais) – o que caracterizou o pragmatismo das doações de campanha destinadas equilibradamente ao *mainstream* partidário.

Considerando toda a análise empreendida na tese, sustento que o padrão de investimento empresarial impactou negativamente dois aspectos essenciais da democracia brasileira: um de natureza política e outro econômica. No primeiro aspecto (político), reitero que a autonomia financeira dos partidos, obtida com os fartos recursos empresariais, colaborou com dois fatores não virtuosos do processo eleitoral – uma baixa responsividade dos atores políticos e um insulamento das elites partidárias. A satisfação popular consta certamente nos cálculos dos estrategistas de campanha, mas não tem sido o ingrediente fundamental da captação de recursos. De fato, esta seria uma empreitada de difícil êxito, graças à baixa confiança e identificação social das instituições políticas, porém, uma ação mais estruturada visando contribuições de cidadãos, inclusive fora do período eleitoral, não se vê entre as legendas. Para o engajamento financeiro dos indivíduos se tornar uma realidade, o primeiro incentivo está no plano da melhor qualidade da representação política e da prestação de contas – em outras palavras, o *big money*, incluindo neste caso também os recursos públicos, prejudicou a relação dos atores políticos com a sociedade.

Outro fator é o insulamento das elites partidárias. O aporte financeiro das empresas reforçou o poder de um *selectorate* já estabelecido na organização. Neste sentido, a participação política e o dinamismo das bases sociais do partido pouco contaram para a manutenção de máquinas eleitorais. Esta dinâmica dificulta uma circulação de elites e a renovação organizativa, fundamentais para a sua sobrevivência, restando à capacidade de recrutamento partidário um fluxo de filiações em massa nos períodos de pré-campanha eleitoral – que indicam, não uma

preferência político-ideológica, mas sim um vínculo a pré-candidatos e líderes em busca apenas de uma legenda para lançarem suas candidaturas (SPECK, BRAGA e COSTA, 2015).

Em resumo, apreciando o conjunto dos dois aspectos acima relatados, o empoderamento partidário, em termos financeiros e políticos, constituiu-se de um residual apoio de indivíduos, não guardando relação entre o enraizamento social, incluindo filiados, e a manutenção das organizações partidárias. Percebe-se, portanto, que apesar desta dinâmica fortalecer a legenda enquanto ator coletivo no sistema político, ela impacta negativamente a qualidade da democracia brasileira, tendo em vista a interação dos partidos com a sociedade e a própria coesão interna das organizações. Amorim Neto (2009) ressaltou que as características consensuais da democracia brasileira poderiam ser explicadas mais em razão das demandas dos atores políticos do que realmente pelas suas clivagens sociais, gerando um consociativismo artificial – este dado corrobora com a demanda das elites partidárias por recursos, pretendendo, de um lado, coordenar um sistema eleitoral de magnitudes elevadas, sem, de outro, alcançar um enraizamento social correspondente.

No segundo aspecto (econômico), é possível discutir que as grandes doações interditarão possíveis mudanças estruturais. Na tese inferi que a lógica do investimento das grandes corporações – conectado com os principais competidores – era a manutenção do *status quo*. Um quadro fragmentado no parlamento inviabilizou maiorias capazes de empreenderem reformas estruturais significativas, ou seja, ao investir em todos atores competitivos, sobretudo nos partidos políticos mais relevantes, os doadores reforçaram este cenário de dispersão de poder.

Para finalizar, considerando o conjunto da tese, é possível deduzir que os dispositivos contidos na legislação eleitoral, que permitiram a liberdade empresarial nas campanhas, associados aos incentivos advindos do sistema político, como a maior demanda das elites políticas por recursos (em razão da coordenação partidária-eleitoral cada vez mais presidencializada e polarizada), geraram uma complementaridade institucional negativa tanto para o desenvolvimento do processo político, quanto para o próprio desenvolvimento social e econômico do país.

BIBLIOGRAFIA

ABRANCHES, S. H. "O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro". In: *Dados* 31(1), 1988, pp. 5-33.

ABRUCIO, F. L. (1998), *Os Barões da Federação: Os Governadores e a Redemocratização Brasileira*. São Paulo, Hucitec.

ALBUQUERQUE, A.; STEIBEL, F. B.; CARNEIRO, C. (2008). A Outra face do horário gratuito: partidos políticos e eleições proporcionais na televisão. *Dados*, Rio de Janeiro, vol.51, n.2, p.459-487.

AMES, B. 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.

AMORIM NETO, O. O Brasil, Lijphart e o modelo consensual de democracia. In: INÁCIO, Magna; RENNÓ, Lúcio. (Org.). *Legislativo Brasileiro em Perspectiva Comparada*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

ANASTASIA, F.; NUNES, F. A Reforma da Representação. IN. AVRITZER, L. e ANASTASIA, F. (OrgS.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

ARANTES, R. B.; KERCHE, F. Judiciário e Democracia no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, nº 54, Julho de 1999, pp. 27-41.

ARAÚJO, C. E. P. 2004. Financiamento de campanhas eleitorais. *Revista de Informação Legislativa*, 41(161), pp. 59-66.

ARAÚJO, A. M. C. e TAPIA, J. R. B. (1991). "Corporativismo e neocorporativismo: o exame de duas trajetórias". *BIB*, Rio de Janeiro, 2 (32).

ARAÚJO, V.; SILOTTO, G.; CUNHA, L. Capital político e financiamento eleitoral no Brasil: uma análise empírica da estratégia das empresas na alocação de recursos de campanha. *Revista Teoria & Sociedade*, nº23, vol 2, 126-158, 2015.

ARRETCHE, M. Continuidades e descontinuidades da Federação Brasileira: de como 1988 facilitou 1995. *Dados*, Rio de Janeiro , v. 52, n. 2, p. 377-423, June 2009.

BACHILLER, J. V.; Las interacciones entre el Estado y las grandes empresas en la variedad de capitalismo latinoamericano. *Ponto de Vista* (Rio de Janeiro), v. 4, p. 1, 2014.

BAERT, P. Algumas limitações das explicações da escolha racional na Ciência Política e na Sociologia. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo , v. 12, n. 35, p. , Oct. 1997.

BANDEIRA DE MELLO, R.; MARCON, R. 2005. Unpacking Firm Effects: Modeling Political Alliances in Variance Decomposition of Firm Performance in Turbulent Environments. *Brazilian Administration Review*, 2(1), pp. 21-37.

BANDEIRA DE MELLO, R.; MARCON, R.; ALBERTON, A. 2008. Drivers of Discretionary Firm Donations in Brazil. *Brazilian Administration Review*, 5(4), pp. 275-288.

BARBOSA, L. V. de Q. (2015). O Silêncio dos Incumbentes: fragmentação partidária e empoderamento judicial no Brasil. Tese de Doutorado. Recife: Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco.

BECKER, G. A theory of competition among pressure groups for political influence. *Quarterly Journal of Economics*, Cambridge, Mass., v. 98, n. 3, p. 371-400, Aug. 1983.

BIANCHI, A. Um ministério dos industriais: a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo na crise das décadas de 1980 e 1990. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2010.

BOAS, T.C.; HIDALGO, F.D.; RICHARDSON, N.P. 2014. The Spoils of Victory: Campaign Donations and Government Contracts in Brazil. *The Journal of Politics*, 76(2), pp. 415-429.

BOBBIO, N. (1994), *Left and Right: The Significance of a Political Distinction*. Cambridge, Polity Press.

BOITO JÚNIOR, A. Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, n. 28, p. 57-73, June 2007.

BOSCHI, R. Corporativismo. IN. AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Org.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

_____; DINIZI, E. 1991, O corporativismo na construção do espaço público. In R. Boschi, ed. *Corporativismo e desigualdade: a construção do espaço público no Brasil*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora.

BRESSER-PEREIRA, L. C. 2009. *Globalization and competition*. Cambridge: Cambridge University Press.

_____. *Globalização e competição*. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2010.

CAMARA DOS DEPUTADOS, 2015. Tomada de depoimento do Sr. João Vaccari Neto, Secretário de Finanças e Planejamento do Partido dos Trabalhadores. CPI - PETROBRÁS. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. Dia 04/04/2015. 193 páginas. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-petrobras/documentos/notas-taquigraficas/nt090415-ptr>.

CAMPELLO, D. Institucionalização Partidária e Consistência Programática: A Resposta da Esquerda a Ataques Especulativos na América Latina. *Dados [online]*. 2015, vol.58, n.2 pp.427-460.

CAMPOS, M.M. 2009. *Democracia, partidos e eleições: os custos do sistema partidário-eleitoral no Brasil*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais.

CARDOSO, F. H. *Autoritarismo e Democratização* (Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975).

CARVALHO, B. S. de. 2006. *A Escolha Racional como Teoria Social e Política: Uma Interpretação Crítica*. Tese de Doutorado. IUPERJ. Rio de Janeiro. 2006.

CAWSON, A. (1985) "Varieties of corporatism: the importance of the meso-level of interest intermediation". In: CAWSON, Alan (ed.). *Organized Interest and the State. Studies in Meso-Corporatism*. London, Sage.

CERVI, E.U. 2010. O "Tempo da Política" e a distribuição dos recursos partidários: Uma análise do HGPE. *Em Debate*, Belo Horizonte, v.2, n.8, p. 12-17, ago. 2010.

CHANG, H. *The Political Economy of Industrial Policy*. London: Macmillan Press, 1994.

CHARI, R.; HOGAN, J.; MURPHY, G., 2010. *Regulating Lobbying: A Global Comparison*. Manchester University Press.

CHEIBUB, J. A.; PRZEWORSKI, A. e SAIEGH, S. Governos de Coalizão nas Democracias Presidencialistas e Parlamentaristas. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n.2, 2002.

_____; FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Partidos políticos e governadores como determinantes do comportamento legislativo na câmara dos deputados, 1988-2006. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 263-299, June 2009.

CLAESSENS, S.; FEIJEN, E.; LAEVEN, L. 2008. Political Connections and Preferential Access to Finance: The Role of Campaign Contributions. *Journal of Financial Economics*, 88, pp. 554-580.

CLAWSON, D. *Dollars and votes: how business campaign contributions subvert democracy*. Philadelphia: Temple University Press, 1999.

COLEMAN, J. J.; MANNA, P. F. Congressional Campaign Spending and the Quality of Democracy. *The Journal of Politics*, Vol. 62, No. 3, Cambridge University Press on behalf of the Southern Political Science Association (Aug., 2000), pp. 757-789.

COSTA, L. D.; CODATO, A. (2013). "A profissionalização da classe política brasileira: um perfil dos senadores da República", em MARENCO, André (org.). *Os eleitos: representação e carreiras políticas em democracias*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

COX, G. W. ; MAGAR, E. (1999), "How Much Is Majority Status in the US Congress Worth?". *American Political Science Review*, vol. 93, nº 2, pp. 299-311.

CRUZ, S. C. V. e. *Estado e economia em tempo de crise. Política industrial e transição política no Brasil dos anos 80*. Campinas: Editora da Unicamp; Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1997.

DELGADO, I. G. 2010. *Desenvolvimento, Empresariado e Política Industrial no Brasil*. In: LEOPOLDI, M. A. P; MANCUSO, W. P.; e IGLECIAS, W. (Orgs.). *Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias*. São Paulo: Cultura.

DIAMOND, L.; MORLINO, L. (Eds.). (2005) *Assessing the Quality of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press.

DINIZ, E. 1996. As elites empresariais e a Nova República: corporativismo, democracia e reformas liberais no Brasil dos anos 90. Ensaio FEE, Porto Alegre, n. 2.

_____. 2010a. Estado, globalização e desenvolvimento em contexto pós-neoliberal: retomando um antigo debate. In: LEOPOLDI, M. A. P.; MANCUSO, W. P.; e IGLECIAS, W. (Orgs.). Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias. São Paulo: Cultura.

_____. 2010b. Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações. *Política & Sociedade*, 9(17), pp. 101-139.

_____; BOSCHI, R. 2004. Empresários, interesses e mercado. Belo Horizonte: UFMG.

DOWNS, A. (1999), Uma teoria econômica da democracia. São Paulo, Edusp.

DREIFUSS, R. A. 1964: A conquista do Estado (Ação política, poder e golpe de classe). Petrópolis, Vozes, 1981

DUSCHINSKY, M. P. Financing politics: a global view. *Journal of Democracy*, v. 13,n.4, out, 2002.

DUVERGER, M. Os laranjais do lago Balaton. Brasília, Ed. UNB, 1982.

EVANS, D. PAC contributions and roll-call voting: conditional power. In: CIGLER, A. J.; LOOMIS, B. A (eds.). Interest group politics. 3ª ed. Washington, DC: Congressional Quarterly Press, 1986.

EVANS, P. O Estado como problema e solução. *Lua Nova*, São Paulo, n. 28-29, p. 107-157, Apr. 1993.

FEREJOHN, J.; PASQUINO, P. A teoria da escolha racional na ciência política: conceitos de racionalidade em teoria política. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 16, n. 45, p. 05-24, Feb. 2001.

FIANI, R. Afinal, a quais interesses serve a regulação? *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 13, n. 2 (23), p. 81-105, jul./dez. 2004.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional. Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1999.

_____. Política Orçamentária no Presidencialismo de Coalizão. Rio de Janeiro. FGV, 2008

FIGUEIREDO FILHO, D. B. Gastos eleitorais: os determinantes das eleições? Estimando a influência dos gastos de campanha nas eleições de 2002. *Revista Urutágua (On-line)*, Maringá, PR, v. 8, p. 1-10, 2005.

_____. "O elo corporativo? Grupos de interesses, financiamento de campanha e regulação eleitoral". Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

_____; SILVA JÚNIOR, J. A. Visão além do alcance: uma introdução à análise fatorial. *Opinião Pública*, Campinas, v. 16, n. 1, p. 160-185, 2010.

FLEISCHER, D. Reforma política e financiamento das campanhas eleitorais. *Cadernos Adenauer*, ano 1, n. 10, p. 79-103, 2000

_____. Análise política das perspectivas da reforma política no Brasil, 2005-2006. *Cadernos Adenauer*, VI, nº 2. Rio de Janeiro: Fundação KAS, 2005, p. 12-38

FRANCIA, P. L.; GREEN, J. C.; HERRNSON, P. S.; POWELL, L. W.; WILCOX, C. Limousine Liberals and Corporate Conservatives: The Financial Constituencies of the Democratic and Republican Parties. *Social Science Quarterly*, Volume 86, Number 4, December 2005.

FREITAS, A. O presidencialismo da coalizão. Rio de Janeiro : Fundação Konrad Adenauer, 2016. 150 p.

GALLOWAY, J. The Pursuit of National Champions: The Intersection of Competition Law and Industrial Policy (February 23, 2007). *European Competition Law Review*, 2007.

GAITÁN, F.; BOSCHI, R. Estado, atores predominantes e coalizões para o desenvolvimento: Brasil e Argentina em perspectiva comparada. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2015. (Texto para Discussão, n. 1739).

GIMPEL, J. G; LEE F. E.; PEARSON-MERKOWITZ, S. The Check Is in the Mail: Interdistrict Funding lows in Congressional Elections In: *American Journal of Political Science*, Vol. 52, No. 2 (Apr., 2008), pp. 373-394.

GODOY, A. O financiamento das eleições presidenciais nos Estados Unidos: da doutrina do one man, one vote ao dogma do one dollar, one vote. *Universitas JUS*, v. 26, n. 2, p. 1-21, 2015.

GONÇALVES, M. P. 2011. Financiamento político e benefícios tributários: uma análise da atuação de setores contemplados com benefícios tributários no financiamento de campanhas eleitorais (2003-2010). In *35º Encontro da Anpocs*. Caxambu.

GONÇALVES, R. 1991. Grupos econômicos: uma análise conceitual e teórica. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 4, n. 4, p. 491-518, out.-dez.

GOPOIAN, J. D.; SMITH, H.; SMITH, W. "What Makes PACs Tick?: An Analysis of the Allocation Patterns of Economic Interest Groups". *American Journal of Political Science*, v. 28, n. 2, p. 259-281, maio 1984.

GOUREVITCH, P. (1986), *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*. Ithaca: Cornell University Press.

_____. 2003. "The Politics of Corporate Governance Regulation." *Yale Law Journal* 112, no. 7: 1829-80.

GRANOVETTER, M. 1994. Business Groups. In : SMELSER, N. J. & SWEDBERG, R. (eds.). *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton : Princeton University.

GREENE, K. F. *Why Dominant Parties Lose: Mexico's Democratization in Comparative Perspective* (New York: Cambridge University Press, 2007).

GROS, D. 2003. *Institutos Liberais e o neoliberalismo no Brasil da Nova República*. Teses FEE n. 6. Porto Alegre : Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser.

HAGGARD, S.; MAXFIELD, S.; SCHNEIDER, B. R. 1997. *Theories of Business and Business-State Relations, and Economic Transformation*. In: MAXFIELD, S. e SCHNEIDER, B. R. (eds.). *Business and the State in Developing Countries*. Ithaca: Cornell University.

HAGOPIAN, F. *Chile and Brazil*. In: DIAMOND, L.; MORLINO, L. (Ed). *Assessing the Quality of Democracy*. The John Hopkins University Press: Baltimore, 2005.

HALL, P.A.; SOSKICE, D. 2001. *Varieties of Capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press.

HEANEY, M. T. *Linking Political Parties and Interest Groups*. In: MAISEL, L. Sandy; BERRY, Jeffrey M.; EDWARDS, George C. *The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups*. 2010.

HEILER, J.G. 2011. *Democracia: o jogo das incertezas x financiamento de campanhas: uma análise das prestações de contas das campanhas de Vereadores de SC*. In 35º Encontro da Anpocs. Caxambu.

_____; SANTOS, R. D.; VIANA, J. P. S. L. *O Perfil do engajamento financeiro do empresariado nas eleições presidenciais. Uma análise das doações de campanha de 2010 e 2014*. In: VI Seminário de Sociologia Política. UFPR, 2015.

_____; SANTOS, R. D.; VIANA, J. P. S. L. *O custo da política subnacional: a forma como o dinheiro é gasto importa? Relação entre receita, despesas e sucesso eleitoral*. *Opin. Publica, Campinas*, v. 22, n. 1, p. 56-92, Apr. 2016.

HIRSCHMAN, A. O. *As paixões e os interesses. Argumentos políticos a favor do capitalismo antes do seu triunfo*. Rio de Janeiro: Record: 2002.

HUNT, E. 1986. *História do pensamento econômico, uma perspectiva crítica*. Rio de Janeiro: Ed. Campus.

ISSACHAROFF, S.; KARLAN, P. S. *The Hydraulics of Campaign Finance Reform*. *Texas Law Review*, n. 77 1998-1999, p. 1705-1738

IVERSEN, T.; SOSKICE, D. "Distribution and Redistribution: The Shadow From the Ninetenth Century". *World Politics*, Volume 61, Number 3, July. 2009.

JACOBSON, G. C. *The Effects of Campaign Spending in Congressional Election*. *The American Political Science Review*, Vol. 72, No. 2, (Jun., 1978), pp. 469-491.

_____; KERNELL, S. "Strategy and Choice in the 1982 Congressional Elections". *Political Studies*, v. 15, n. 3, p. 423-430, verão 1982.

KASAHARA, Y. 2009. Estado, empresariado financeiro e representação de interesses: uma análise das reformas dos mercados bancário e acionário brasileiros. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IUPERJ.

_____. (2011). A Regulação do Setor Financeiro Brasileiro: Uma análise exploratória das relações entre Estado e setor privado. In: BOSCHI, R. Variedades de Capitalismo, Política e Desenvolvimento na América Latina, Belo Horizonte: UFMG. 2011.

KINZO, M.D.G. 1997. Funding Parties and Elections in Brazil. In: P. Burnell; A. Ware, eds. Funding Democratization. Manchester: Manchester University Press.

KIRCHHEIMER, O. A transformação dos sistemas partidários na Europa Ocidental. Revista Brasileira de Ciência Política, n. 7, jan./abr. 2012.

LAAKSO, M.; TAAGEPERA, R. (1979). Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. Comparative Political Studies, vol. 12, n. 1, p.3-27.

LAMOUNIER, B.; SOUZA, A. de. As elites brasileiras e o desenvolvimento nacional: fatores de consenso e dissenso. São Paulo: Idesp, 2003.

LAZZARINI, S. G. Capitalismo de laços: Os donos do Brasil e suas conexões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

_____; MUSACCHIO, A.; BANDEIRA DE MELLO, R.; MARCON, R. 2011. What Do Development Banks Do? Evidence from Brazil, 2002-2009. Harvard Business School, Working Paper n. 12-047. University of Harvard.

LEOPOLDI, M. A. P. Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, a política econômica e o Estado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____; MANCUSO, W. P.; e IGLECIAS, W. 2010. Reflexões sobre o período pós-neoliberal. In: LEOPOLDI, M. A. P.; MANCUSO, W. P.; e IGLECIAS, W. (orgs.). Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias. São Paulo: Cultura.

LEVITT, S. D. Using Repeat Challengers to Estimate the Effect of Campaign Spending on Election Outcomes in the U.S. House. The Journal of Political Economy, Vol. 102, No. 4 (Aug., 1994), pp. 777-798.

LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. (2011), The Resurgence of the Latin American Left. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

LEVITSKY, S.; WAY, L. A. Why democracy needs a level playing field. In: Journal of Democracy, Volume 21, Number 1, January 2010, p. 57 – 68.

LIJPHART, A. (2003), Modelos de Democracia. Desempenho e Padrões de Governo em 36 Países. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira

LIMONGI, F. O Novo Institucionalismo e os Estudos Legislativos – A Literatura Norte-Americana Recente. BIB, nº 37, 1º sem. 1994.

LINDBLOM, C. H. O processo de decisão política. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981

MAINWARING, S. (2001). *Sistemas Partidários em Novas Democracias: o Caso do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2001.

MANCUSO, W. P. 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. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba , n. 28, p. 131-146, June 2007

_____. Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura (2001-2012) e agenda de pesquisa. *Rev. Sociol. Polit.*, v. 23, n. 54, p. 155-183, jun. 2015

_____; FERRAZ, A. S. 2012. As distorções do financiamento de campanhas. *Revista Fórum*, 108.

_____; OLIVEIRA, A. J. de. Abertura econômica, empresariado e política: os planos doméstico e internacional. *Lua Nova*, São Paulo , n. 69, p. 147-172, 2006 .

MARCELINO, D. 2010. *Sobre dinheiro e eleições: um estudo dos gastos de campanha para o Congresso Nacional em 2002 e 2006*. Dissertação de Mestrado. Brasília: Universidade de Brasília.

MARENCO, A. Quando Leis Não Produzem os Resultados Esperados: Financiamento Eleitoral em Perspectiva Comparada. *DADOS –Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 53, n.4, p. 821 a 853, 2010.

McCHESNEY, F. *Money for Nothing: politicians, rent extraction, and political extortion*. Cambridge, Harvard University Press, 1997.

McMENAMIN, I. “If Money Talks, What Does It Say?: Varieties of Capitalism and Business Financing of Parties”. *World Politics*, v. 64, n. 1, p. 1-38, jan. 2012.

MELO JÚNIOR, J. A. C. de C. A ação coletiva e seus intérpretes. *Pensamento Plural*. Pelotas, p.65-87, jul./dez. 2007.

MIGUEL, L. F., COUTINHO, A. de A. A crise e suas fronteiras: oito meses de "mensalão" nos editoriais dos jornais. *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 13, nº 1, Junho, 2007, p.97-123.

MILIBAND, R. *O Estado na Sociedade Capitalista*. Zahar Editores. Rio de Janeiro, 1972.

MUSACCHIO, A.; LAZZARINI, S. G. 2015. *Reinventando o capitalismo de Estado: o Leviatã nos negócios*. Brasil e outros países. São Paulo. Portfolio-Penguin, 2015.

NASSMACHER, K. *Introduction: Political Parties, Funding and Democracy*. IDEA. 2003.

O'DONNELL, G. “Transição Democrática e Políticas Sociais”, *Revista de Administração Pública* , 21, n.4 (1987) pp.9-16.

OLSON, M. (1999), *A lógica da ação coletiva*. São Paulo, Edusp.

OVTCHINNIKOV, A. V.; PANTALEONI, E. *Individual political contributions and firm performance*. Elsevier. 2012

PANEBIANCO, A. *Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos*. São Paulo, Martins Fontes, 2005.

PAYNE, L. A. 1994. *Brazilian Industrialists and Democratic Change*. Baltimore : The Johns Hopkins University.

PATRÍCIO, I. 2010. *Bancos Centrais, Empresários Financeiros e Accountability: o Caso do Banco Marka*. In: LEOPOLDI, M. A. P; MANCUSO, W. P.; e IGLECIAS, W. (Orgs.). *Estado, empresariado e desenvolvimento no Brasil: novas teorias, novas trajetórias*. São Paulo: Cultura.

PEIXOTO, V. M. 2010. *Eleições e financiamento de campanhas no Brasil*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro

PELTZMAN, S., “Towards a More General Theory of Regulation,” *Journal of Law and Economics*, (1976) Vol.19, 211-24.

PEREIRA, C.; RENNÓ, L. 2007. *O que é que o reeleito tem? O retorno: esboço de uma teoria da reeleição no Brasil*. *Revista de Economia Política*, 27(4), pp. 664-683.

POLANYI, K. *A grande Transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro, Campus, 1980. 360 p

PONT, J. V. 2015. *Pragmatismo e corporativismo: passado e presente na relação empresariado industrial e Estado no Brasil*. pp. 195-216. In: COSTA, P. R. N.; PONT, J. V. *Empresários, desenvolvimento, cultura e democracia* (Orgs.). Curitiba. UFPR, 2015. 266 p.

PORTUGAL JÚNIOR, J. G. (org.). 1994. *Grupos econômicos: expressão institucional da unidade empresarial contemporânea*. São Paulo : Fundação do Desenvolvimento Administrativo

POWER, T.; DOCTOR, M. ‘Beyond the Century of Corporatism? Continuity and Change in Brazil’. In: (Org.). WIARDA, H. *Authoritarianism and Corporatism in Latin America, Revisited*. Gainesville: University of Florida Press, 2004.

PRZEWORSKI, A. *Marxismo e escolha racional*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.3, n.6, 1988.

_____. *Capitalismo e Social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

QUEIROZ, A. A. de. *Por Dentro do Processo Decisório: como se fazem as Leis*. DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. Brasília, 2006.

REIS, B. P. W. 1995. *Corporativismo, pluralismo e conflito distributivo no Brasil*. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 417-457.

_____. (1997), *Modernização, mercado e democracia: política e economia em sociedades complexas*. Tese de doutorado em ciência política. Rio de Janeiro, IUPERJ,

RENNÓ, L. *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.

_____. *Responsividade e Qualidade da Democracia no Brasil*. In: José Celso Cardoso Jr.; Gilberto Bercovici. (Org.). *República, Democracia e Desenvolvimento: Contribuições ao Estado Brasileiro Contemporâneo*. 1ed. Brasília: IPEA, 2013, v. 10, p. 309-344.

ROCHA, D. 2011. *Relações entre dispêndios do BNDES e financiamento eleitoral no governo Lula: uma análise empírica*. In 35º Encontro da Anpocs. Caxambu

RUBIO, Delia Ferreira. *Financiamento de partidos e campanhas. Fundos públicos versus fundos privados*. São Paulo: Novos Estudos CEBRAP. N. 73. 2005.

SABATO, L. *PAC power: inside the world of political action committees*. New York: W.W. Norton, 1985.

SALLES, F. C. *Grupos econômicos e empreendedorismo no capitalismo brasileiro: um ecossistema complexo*. In: 38 Encontro Anual da ANPOCS, 2014, Caxambu. *Anais do 38º Encontro Anual da Anpocs*, 2014.

SAMUELS, D. 2001. *Money, Elections, and Democracy in Brazil*. *Latin American Politics and Society*, 43(2), pp. 27-48.

_____. 2002. *Pork Barreling is not Credit Claiming or Advertising: Campaign Finance and the Source of the Personal Vote in Brazil*. *The Journal of Politics*, 64(3), pp. 845-863.

_____. *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.

SANTANA, C. H. V. *Conjuntura crítica, legados institucionais e comunidades epistêmicas. Limites e possibilidades de uma agenda de desenvolvimento no Brasil*. In: BOSCHI, Renato R. (org.). *Variedades de Capitalismo, Política e Desenvolvimento na América Latina*. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 121-63.

SANTOS, F. *O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão*. Belo Horizonte, Editora UFMG. Rio de Janeiro, IUPERJ, 2003.

_____; PATRÍCIO, I. E. M. S. *Moeda e Poder legislativo no Brasil : Prestação de Contas dos Bancos Centrais no Presidencialismo de Coalizão*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 2002.

SANTOS, R. D. 2009. *A economia política das eleições 2002. Um estudo sobre a concentração de financiamento de campanha para deputado federal*. Dissertação de Mestrado. Niterói: Universidade Federal Fluminense.

_____. *O perfil de financiamento de campanha dos maiores grupos econômicos nas eleições de 2010*. In: 36º Encontro Anual da ANPOCS, 2012, Águas de Lindóia. GT 13 - Financiamento

político no Brasil: o impacto do dinheiro sobre partidos, eleições, candidatos e representantes. 2012.

_____. Partidos na arena eleitoral: o financiamento das listas de candidatos a deputado federal no Rio de Janeiro em 2010. *Paraná Eleitoral*, v3. n.1, 2014.

_____. "Financiamiento Político y Regulación de Campañas Electorales en América Latina", 10/2015, *Revista, The Center Carter*, pp. 3, pp.9-11, Atlanta, Estados Unidos da América, 2015.

_____; TANAKA, M. 2016. O financiamento partidário e o impacto na competição eleitoral. In 40º Encontro da Anpocs. Caxambu.

SANTOS, M. L.; SILVA, M. B.; FIGUEIREDO FILHO, D. B., ROCHA, E. C. Financiamento de campanha e apoio parlamentar à Agenda Legislativa da Indústria na Câmara dos Deputados. *Opin. Publica, Campinas*, v. 21, n. 1, p. 33-59, Apr. 2015.

SANTOS, M. L.; CUNHA, L. (2015) : Percepções sobre a regulamentação do lobby no Brasil: Convergências e divergências, Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), No. 2141

SCHAPIRO, M. G. 2013. "Ativismo Estatal e Industrialismo Defensivo: Instrumentos e Capacidades na Política Industrial Brasileira." Texto para Discussão, IPEA.

SCHMIDT, V. (2005). Democracy in Europe: the impact of european integration". *Perspectives on politics*, v. 3, n. 4. 2005, 761-779

SCHMITT, R.; CARNEIRO, L. P.; KUSCHNIR, K. (1999). Estratégias de Campanha no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral em Eleições Proporcionais. *Dados*, vol. 42, n. 2, p. 277-297.

SCHMITTER, P. C. 'Still the Century of Corporatism?' *The Review of Politics*, 36 (1): 85-131. January 1974.

SCHNEIDER, B. R. (2008), Economic liberalization and corporate governance. The resilience of business groups in Latin America. *Comparative Politics*, 40, n.4. Pp. 379-98

_____. 2009. Hierarchical market economies and varieties of capitalism in Latin America. *Journal of Latin American Studies*, 41(3), pp. 553-575.

_____. Designing industrial policy in Latin America. Business-State relations and the new developmentalism. New York: Palgrave, 2015. 101 pp.

SIMONI JÚNIOR, S.; DARDAQUE, R. M.; MINGARDI, L. M. A elite parlamentar brasileira de 1995 a 2010: até que ponto vai a popularização da classe política? Tema: Perfis de las élites Políticas latinoamericanas. Mayo - Agosto de 2016.

SINGER, A. Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SMILOV, D. Dilemmas for a Democratic Society: Comparative Regulation of Money and Politics In DISC Working Paper Series., 2008.

SMITH, M. A. 2000. American Business and Political Power : Public Opinion, Elections, and Democracy. Chicago : The University of Chicago.

SKOCPOL, T. Bringing the state back in: strategies of analysis in current research. In: EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda (Ed.). Bringing the state back in. Nova York: Cambridge University Press, 1985. p. 3-43.

SOUZA, C. P. R. A evolução da regulação do financiamento de campanha no Brasil (1945-2006). Resenha Eleitoral: Revista Eletrônica do TRESA, Florianópolis, n. 3, p.1-1, jan. 2013. Trimestral.

SPECK, B. W. Reagir a escândalos ou perseguir ideais? A regulação do financiamento político no Brasil. Cadernos Adenauer, VI, nº 2. Rio de Janeiro: Fundação KAS, 2005, p. 123-159.

_____. Financiamento de Campanhas Eleitorais. In: Reforma Política no Brasil. AVRITZER, L. e ANASTASIA, F. (organizadores) Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, p. 153-158.

_____. Três idéias para oxigenar o debate sobre dinheiro e política no Brasil. Em Debate: Belo Horizonte, v.2, n.3, p.6-13, mar. 2010^a.

_____. O financiamento da política nos Estados Unidos. Uma aproximação descritiva. Estudos e Análises de Conjuntura, v. 2, p. 1, 2010b.

_____. 2011. Objetivos e estratégias do setor privado no financiamento das campanhas eleitorais: um modelo de análise baseado em dados da campanha eleitoral no Brasil em 2010. In Conferência IPSA-ECPR “Whatever Happened to North-South?”. São Paulo

_____. 2014. Cabos eleitorais e publicitários – o perfil de gastos nas campanhas eleitorais em 2010 e 2012.

_____. (2016). “Influenciar as eleições ou garantir acesso aos eleitos? O dilema das empresas que financiam campanhas eleitorais”. Novos Estudos, no. 104, São Paulo.

_____; BIZZARRO NETO, F. A “força” das oposições nas Assembleias Legislativas brasileiras. Em Debate, UFMG, ano 4, n. 1, abr. 2012.

_____; BRAGA, M. do S. S.; COSTA, V. Estudo exploratório sobre filiação e identificação partidária no Brasil. Rev. Sociol. Polit., Curitiba , v. 23, n. 56, p. 125-148, Dec. 2015.

_____; CERVI, E. U. 2016. O peso do dinheiro e do tempo de rádio e TV na disputa do voto para prefeito. In LAVAREDA, A. e TELLES, H. A lógica das Eleições Municipais. FGV-Rio de Janeiro, 2016 (p. 145 a 168)

_____; MANCUSO, W. P. A study on the impact of campaign finance, political capital and gender on electoral performance. Bras. Political Sci. Rev., São Paulo , v. 8, n. 1, p. 34-57, 2014 .

STIGLER, G. "The theory of economic regulation". *Bell Journal of Economics and Management Science*, vol. 2, p. 3-21, 1971

STRATMANN, T. "Some Talk: Money in Politics. A (Partial) Review of the Literature". *Public Choice*, v. 124, p. 135-156, 2005.

THOMAS, C. S. (2001). "Studying the political party-interest group relationship", pp-1-23, in Clieve S. Thomas (ed.). *Political Parties and Interest Groups: Shaping Democratic Governance*, Boulder. CO and London: Lynne Rienner.

_____. *Research Guide to U.S. and International Interest Groups*. Westport: Praeger, 2004.

TOLLISON, R.D. (1996) 'Rent seeking', in Mueller, D.C. (ed.) *Perspectives on Public Choice: A Handbook*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 506–525.

TRINDADE, F. Financiamento eleitoral e pluralismo político. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 41, n. 161, p.47-57, jan./mar, 2004.

TULLOCK, G. "The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft". *Western Economic Journal*, vol. 5, p. 224-232, 1967.

WEYLAND, K. (2005), "The Growing Sustainability of Brazil's Low Quality Democracy", in HAGOPIAN, F. e MAINWARING, S. (eds.), *The Third Wave of Democratization in Latin America. Advances and Setbacks*. Cambridge, Cambridge University Press.

WILSON, G; GRANT, W. "Business and Political Parties". In: COEN, D.; GRANT, W.; WILSON, G. (eds.) *The Oxford Handbook of Business and Government* Oxford and New York: Oxford University Press, 2010.

YISHAI, Y. 1995. "Interest Groups and Political Parties: The Odd Couple." Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Chicago, August–September.

ZOVATTO, D. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise Comparada. *Opinião Pública*. vol.11 no.2 Campinas Oct, 2005.

ANEXOS

• Capítulo 1

ANEXO 1.1. – Quadro - Média do Número Efetivo de Empresas (NEE) por campanhas. 2002 a 2014

Esfera	Cargo/Part	Média	2002	2006	2010	2014
Proporcional	Dep.Est	N	259	418	459	335
		NEE	45	47	53	45
	Dep.Fed	N	185	314	333	257
		NEE	30	36	44	42
Majorit. SubNac.	Governador	N	64	116	87	82
		NEE	16	23	18	16
	Senador	N	36	33	60	25
		NEE	11	8	16	9
Majorit. Nac.	Presidente	N	76	64	65	243
		NEE	30	6	4	22
Partidos	Part.Sub	N	25	57	98	87
		NEE	8	13	21	21
	Part.Nac	N	323	525	684	661
		NEE	47	56	40	16
Total		N	12140	19693	20881	16086
		NEE	273	274	134	52

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

• Capítulo 2

ANEXO 2.1 – Quadro – Variáveis utilizadas para analisar a estrutura e alcance do financiamento empresarial (Exemplo: doador eleitoral “Carioca Engenharia”). Eleição de 2014

Candidatura	Partido	UF	Estrutura Partidária	Partido	UF
Senador	PSDB	SP	Nacional	SD	BR
Senador	PSB	PE	Subnacional	PTC	RJ
Senador	PMDB	ES	Subnacional	PTB	RJ
Governador	DEM	RN	Nacional	PTB	BR
Deputado Federal	PT	RJ	Subnacional	PT	RJ
Deputado Federal	PT	RJ	Subnacional	PT	SP
Deputado Federal	PSDB	SP	Nacional	PT	BR
Deputado Federal	PSD	SP	Subnacional	PSDB	RJ
Deputado Federal	PSC	SP	Subnacional	PSDB	SP
Deputado Federal	PSB	ES	Nacional	PSDB	BR
Deputado Federal	PSB	ES	Subnacional	PSD	RJ
Deputado Federal	PR	SP	Nacional	PSD	BR
Deputado Federal	PMDB	RJ	Subnacional	PSC	RJ
Deputado Federal	PDT	PR	Nacional	PSC	BR
Deputado Estadual	PT	RJ	Subnacional	PSB	SP
Deputado Estadual	PT	SP	Nacional	PR	BR
Deputado Estadual	PSD	RJ	Subnacional	PP	RJ
Deputado Estadual	PSB	RS	Subnacional	PMN	RJ
Deputado Estadual	PDT	SP	Subnacional	PMDB	RJ
			Subnacional	PDT	RJ
			Nacional	PDT	BR
			Subnacional	DEM	SP

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 2.2. Quadro - Alcance do financiamento empresarial em nível “Geral”

Variáveis	Maior Freq.		2002	2006	2010	2014	CV
Candidatos	1 Candidato	R\$ milhões	120,2	188,6	371,7	484,5	0,5
		%	25%	21%	16%	16%	0,19
		N	9.749	15.338	15.722	12.062	0,19
		%	0,80%	0,78%	0,75%	0,75%	0,03
Região	1 Região	R\$ milhões	245,8	422,5	857,7	958,9	0,48
		%	51%	47%	37%	32%	0,19
		N	11.660	18.863	19.909	15.221	0,2
		%	96%	96%	95%	95%	0,01
UF	1 UF	R\$ milhões	213,8	368,6	674,7	837,3	0,47
		%	45%	41%	29%	28%	0,21
		N	11.514	18.614	19.639	14.891	0,2
		%	95%	95%	94%	93%	0,01
Partidos	Apenas Candidatos	R\$ milhões	200,1	361	522,7	591,5	0,36
		%	42%	40%	23%	20%	0,32
		N	11.305	17.995	18.410	14.019	0,19
		%	93%	0,91%	0,88%	0,87%	0,02

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 2.3. Quadro - Alcance do financiamento empresarial em nível “Subnacional”

Variáveis	Maior Freq.		2002	2006	2010	2014	CV
Legendas. Sub	1 Legenda	R\$ milhões	140,4	218,7	398,1	535,3	0,48
		%	29%	24%	17%	18%	0,23
		N	10.353	16.436	17.100	13.041	0,19
		%	85%	83%	82%	81%	0,02
Cargos Majoritários	Não doou para eleições majoritárias	R\$ milhões	203,5	286	1.076	1.079,40	0,63
		%	43%	31%	46%	36%	0,15
		N	10.009	16.244	17.966	13.640	0,21
		%	82%	82%	86%	85%	0,01
Cargos proporcionais	1 Cargo	R\$ milhões	129,8	236,8	508,1	653,3	0,55
		%	27%	26%	22%	22%	0,1
		N	9.224	14.496	15.558	11.708	0,19
		%	76%	74%	75%	73%	0,02

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 2.4. Quadro - Alcance do financiamento empresarial em nível “Nacional”

	Maior Freq.		2002	2006	2010	2014	CV
Presidente	Não doou para candidatos	R\$ milhões	393,6	813,2	2.188,20	1.490,40	0,56
		%	82%	90%	94%	49%	0,22
		N	12.064	19.629	20.816	15.843	0,2
		%	99%	99,7%	99,7%	98%	0,005
Legendas. Nac.	Apenas doou para campanhas	R\$ milhões	270,2	506,9	862,5	866,9	0,4
		%	57%	56%	37%	29%	0,27
		N	11.748	19.117	20.139	15.292	0,2
		%	97%	97%	96%	95%	0,01

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 2.5 - Notas metodológicas sobre a Análise Fatorial

Para melhor captar o padrão de doações empresariais alterei a forma como o banco de dados do TSE organizou a prestação de contas¹⁶⁴. Na base original a unidade de análise é a doação, por exemplo, uma empresa “x” em determinado dia realizou uma doação de R\$ 5 mil para o candidato “y” e outra de R\$ 10 mil para o candidato “z”. Em outra data a mesma empresa “x” voltou a contribuir com o candidato “y”, desta vez com R\$ 2 mil. O banco de dados tal

¹⁶⁴ Os dados foram coletados no repositório de dados eleitorais do TSE:

<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais>

como é extraído do TSE computa estas três doações separadamente como observações independentes; assim, a empresa “x” teria três linhas contabilizando as suas três doações independentes: R\$ 5 mil, R\$ 10 mil e R\$ 2 mil.

Na presente pesquisa agreguei em uma única observação as doações destinadas ao mesmo ator. Considerando o exemplo utilizado acima seriam apenas duas linhas referentes às doações da empresa “x”; uma com a doação de R\$ 10 mil destinada ao candidato “y”; e outra com o valor de R\$ 7 mil – soma das duas contribuições (R\$ 5 mil e R\$ 2 mil) destinadas ao mesmo candidato “y”. Dessa forma, consegui dar a medida exata do alcance financeiro da empresa que realiza várias doações durante a campanha eleitoral para um único ator, partido ou candidato.

ANEXO 2.6 – *Outputs* da Análise Fatorial

No quadro abaixo demonstrei o ajuste dos testes que se manteve adequado para todas as eleições observadas, assim como para a análise agregada de 2002 a 2014.

Quadro – Medidas de adequação (Teste de Kaiser-Meyer-Olkin e Bartlett's – 2002 a 2014)

KMO and Bartlett's Test ^a				
Eleições	Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.	Approx. Chi-Square	df	Sig.
2002	,819	182159,567	36	,000
2006	,858	276447,936	36	,000
2010	,837	336150,214	36	,000
2014	,822	250191,599	36	,000
Todas Eleições	,819	968982,028	36	,000

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Quadro - Eleição 2002

Total Variance Explained^a

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	6,104	67,825	67,825	6,104	67,825	67,825
2	,837	9,301	77,126			
3	,663	7,369	84,495			
4	,504	5,602	90,097			
5	,382	4,240	94,337			
6	,242	2,688	97,024			
7	,148	1,647	98,671			
8	,091	1,007	99,679			
9	,029	,321	100,000			

KMO and Bartlett's Test^a

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,819
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	182159,567
	df	36
	Sig.	,000

a. Eleicao = 2002

Quadro - Eleição 2006

Total Variance Explained^a

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	5,875	65,278	65,278	5,875	65,278	65,278
2	,985	10,943	76,221			
3	,720	8,003	84,224			
4	,497	5,527	89,751			
5	,286	3,178	92,929			
6	,267	2,971	95,900			
7	,200	2,222	98,122			
8	,119	1,325	99,447			
9	,050	,553	100,000			

KMO and Bartlett's Test^a

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,858
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	276447,936
	df	36
	Sig.	,000

a. Eleicao = 2006

Quadro - Eleição 2010

Total Variance Explained^a

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	5,682	63,131	63,131	5,682	63,131	63,131	4,534	50,375	50,375
2	1,052	11,690	74,821	1,052	11,690	74,821	2,200	24,446	74,821
3	,890	9,893	84,714						
4	,592	6,574	91,288						
5	,289	3,208	94,496						
6	,241	2,683	97,180						
7	,119	1,321	98,501						
8	,085	,945	99,445						
9	,050	,555	100,000						

KMO and Bartlett's Test^a

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.	,837
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square
	336150,214
	df
	36
	Sig.
	,000

a. Eleicao = 2010

Quadro - Eleição 2014

Total Variance Explained^a

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	5,697	63,297	63,297	5,697	63,297	63,297	4,083	45,362	45,362
2	1,109	12,325	75,622	1,109	12,325	75,622	2,723	30,260	75,622
3	,733	8,145	83,767						
4	,474	5,261	89,028						
5	,454	5,047	94,075						
6	,260	2,889	96,964						
7	,128	1,427	98,391						
8	,093	1,035	99,426						
9	,052	,574	100,000						

KMO and Bartlett's Test^a

Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.	,822
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square
	250191,599
	df
	36
	Sig.
	,000

a. Eleicao = 2014

• Capítulo 3

ANEXO 3.1. Quadro – Destino das doações empresariais a cargos e partidos - 2002 a 2014

	Cargo/Part	2002	2006	2010	2014
Majorit. Nac.	Presidente	0,03%	0,03	0,08	0,11
	Governador	22%	21%	13%	9%
Majorit. Subnac.	Senador	10%	5%	6%	2%
	(Subtotal)	(32%)	(26%)	(19%)	(11%)
	Dep. Est.	16%	19%	13%	10%
Proporcional	Dep. Fed.	23%	26%	16%	11%
	(Subtotal)	(39%)	(45%)	(29%)	(21%)
	Part. Nac.	13%	14%	27%	34%
Partidos	Part. Sub.	13%	16%	25%	23%
	(Subtotal)	(26%)	(30%)	(52%)	(57%)
	Total	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 3.2. – Quadro – Porcentagem dos financiadores com respeito aos cargos eletivos e partidos. Elite Investidora x Pequenos Doadores

	Classe de Doadores	Dep.Est	Dep.Fed	Governador	Presidente	Senador	Part.Sub	Part.Nac	N
	Grandes Doadores	80%	100%	80%	100%	20%	100%	100%	5
<i>ELITE</i>	Doadores Médio-Alto	96%	96%	88%	83%	63%	88%	88%	24
<i>INVESTIDORA</i>	Médios Doadores	57%	64%	55%	38%	38%	82%	76%	110
	(subtotal)	65%	71%	62%	48%	42%	83%	79%	139
	Doadores Médio-Baixo	48%	52%	34%	11%	18%	56%	43%	601
	Pequenos Doadores	55%	38%	11%	1%	3%	08%	2%	15346
	Total	54%	39%	13%	2%	4%	11%	4%	16086

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Observações do Anexo 3.2.

Neste quadro descrevi a proporção de empresas, por categoria de doadores, que investiu em cada disputa política e também doou para estruturas partidárias. Portanto, a leitura dos dados deve ser feita a partir das linhas, uma vez que as porcentagens se referem à última coluna (à direita) onde se encontra a quantidade de empresas correspondente a cada categoria de doadores de campanha.

Para não deixar dúvidas, as porcentagens vistas no quadro totalizam acima de 100% nas colunas (disputas políticas) e linhas (doadores) porque boa parte das empresas realizaram mais de uma doação, comportamento também visto, embora muito reduzido, entre os pequenos

doadores¹⁶⁵. Um outro lembrete é que o quadro não se refere ao número exato de competidores, mas sim daqueles que declararam sua prestação de conta à justiça eleitoral na eleição de 2014 e receberam financiamento de campanha empresarial.

ANEXO 3.3. – Quadro – Conexão eleitoral dos financiadores com respeito aos cargos eletivos e partidos

	Classe de Doadores	Dep. Est	Dep. Fed	Governador	Presidente	Senador	Part. Sub	Part. Nac
<i>ELITE</i> <i>INVESTIDORA</i>	Grandes Doadores	1%	0,02%	13%	1%	2%	63%	24%
	Doadores Médio-Alto	8%	0,16%	48%	57%	31%	60%	69%
	Médios Doadores	10%	0,19%	50%	43%	49%	51%	65%
	(subtotal)	16%	0,28%	64%	71%	54%	76%	92%
	Doadores Médio-Baixo	22%	0,29%	63%	57%	58%	56%	81%
	Pequenos Doadores	92%	0,93%	95%	57%	93%	66%	65%
	N	3431	1614	96	7	80	303	26

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 3.4. Quadro – Porcentagem do volume de doações eleitorais. Elite Investidora x Pequenos Doadores

	Classe de Doadores	Dep. Est	Dep. Fed	Governador	Presidente	Senador	Part. Sub	Part. Nac
<i>ELITE</i> <i>INVESTIDORA</i>	Grandes Doadores	0,4%	1%	3%	17%	0,3%	14%	64%
	Doadores Médio-Alto	2%	5%	8%	15%	2%	28%	40%
	Médios Doadores	5%	9%	7%	13%	2%	30%	33%
	(subtotal)	2%	5%	6%	15%	1%	24%	46%
	Doadores Médio-Baixo	11%	15%	12%	6%	4%	29%	23%
	Pequenos Doadores	30%	29%	14%	1%	3%	16%	7%
	Soma	10%	11%	9%	11%	2%	23%	34%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 3.5. Quadro - Volume de doações eleitorais (R\$). Elite Investidora x Pequenos Doadores

	Classe de Doadores	Dep. Est (R\$)	Dep. Fed (R\$)	Governador (R\$)	Presidente (R\$)	Senador (R\$)	Part. Sub (R\$)	Part. Nac (R\$)
<i>ELITE</i> <i>INVESTIDORA</i>	Grandes Doadores	2.474.941,63	5.374.300,00	20.046.000,00	105.000.000,00	2.049.000,00	90.215.000,00	405.593.081,00
	Doadores Médio-Alto	11.492.625,20	32.108.723,36	46.279.780,16	93.500.000,00	9.839.250,00	171.799.303,00	241.377.757,50
	Médios Doadores	30.820.856,45	52.140.078,83	45.019.913,86	79.710.000,00	13.577.841,51	180.588.008,98	202.287.659,96
	(subtotal)	44.788.423,28	89.623.102,19	111.345.694,02	278.210.000,00	25.466.091,51	442.602.311,98	849.258.498,46
	Doadores Médio-Baixo	68.674.937,99	89.599.869,13	70.677.701,51	38.144.452,40	26.713.921,52	173.512.708,80	140.124.507,11
	Pequenos Doadores	174.298.069,07	165.417.409,11	78.310.901,88	6.727.528,66	18.336.000,55	90.710.581,81	38.285.670,57
	Soma	287.761.430,34	344.640.380,43	260.334.297,41	323.081.981,06	70.516.013,58	706.825.602,59	1.027.668.676,14

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

¹⁶⁵ No capítulo 2 demonstrei a proporção entre doadores estratégicos, que financiam mais de um candidato e/ou partido, e não estratégicos, que se envolvem com apenas um ator político.

• Capítulo 4

ANEXO 4.1. Quadro – Volume do financiamento eleitoral para cargos eletivos e partidos, por setor econômico. Eleição de 2014

SETORES ECONÔMICO - CNAE	Deputado Estadual	Deputado Federal	Senador	Governador	Presidente	PartSub	PartNac	Total Geral
INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO	61.176.337,86	90.332.544,88	20.369.105,96	84.926.076,46	124.983.125,00	213.386.217,02	413.111.927,12	1.008.285.334,30
CONSTRUÇÃO	64.070.292,92	58.062.455,60	15.982.662,02	50.848.733,15	89.965.500,00	206.919.233,24	334.267.805,20	820.116.682,13
COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS	68.660.231,50	67.208.735,35	10.752.910,81	39.700.239,12	16.579.750,00	75.539.579,89	65.294.293,21	343.735.739,88
ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS	14.798.056,04	25.789.595,80	10.878.896,16	32.706.600,70	48.070.000,00	75.727.001,10	99.923.500,00	307.893.649,80
Não Identificado	11.182.772,91	18.152.264,06	2.336.415,99	9.947.222,49	12.645.000,00	38.752.850,00	23.314.000,00	116.330.525,45
ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES	19.305.758,66	16.910.180,73	2.442.908,60	11.901.996,84	11.416.253,66	25.153.530,01	22.438.040,11	109.568.668,61
ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS	11.523.903,46	14.379.270,05	2.531.047,14	7.979.693,12	4.912.500,00	20.620.411,75	13.663.850,00	75.610.675,52
TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO	10.187.378,52	11.886.242,91	1.038.927,87	5.572.918,85	1.355.000,00	9.060.500,00	10.825.680,00	49.926.648,15
ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DESCONTAMINAÇÃO	5.015.907,00	5.850.781,71	356.054,90	3.575.050,00	1.150.000,00	13.258.000,00	14.010.000,00	43.215.793,61
ELETRICIDADE E GÁS	451.168,00	4.691.267,20	581.000,00	2.700.000,00	3.300.000,00	7.495.000,00	13.518.999,99	32.737.435,19
ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS	6.368.339,46	9.428.904,92	885.101,33	1.808.759,08	50.000,00	6.828.167,64	5.657.761,01	31.027.033,44
INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	4.790.004,66	6.859.390,83	1.220.625,93	2.924.924,10	1.654.852,40	5.895.344,79	2.813.619,50	26.158.762,21
SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS	4.581.642,47	5.277.836,62	190.556,87	1.753.404,00	4.950.000,00	1.447.108,00	6.760.000,00	24.960.547,96
EDUCAÇÃO	1.116.320,07	4.783.750,85	500.000,00	1.756.900,00	2.000.000,00	2.278.400,00	255.000,00	12.690.370,92
ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO	2.866.097,05	2.452.142,49	215.400,00	1.931.829,50		2.586.050,00	1.100.000,00	11.151.519,04
OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS	891.821,01	2.224.229,17	112.000,00	121.000,00		1.836.209,15	460.000,00	5.645.259,33
ARTES, CULTURA, ESPORTE E RECREAÇÃO	665.398,75	447.740,26	122.400,00	178.950,00	50.000,00	42.000,00	254.200,00	1.760.689,01
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL		13.047,00						13.047,00
Total Geral	287.651.430,34	344.750.380,43	70.516.013,58	260.334.297,41	323.081.981,06	706.825.602,59	1.027.668.676,14	3.020.828.381,55

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 4.2. Quadro – Quantidade de doações eleitorais da Elite Investidora e Pequenos Doadores, por setor Econômico. Eleição 2014.

	Classe de Doadores	Indústria	Construção	Setor Financeiro	Comércio	Serviços	Outros	Soma
<i>ELITE INVESTIDORA</i>	Grandes Doadores	2	3	0	0	0	0	5
	Doadores Médio-Alto	7	7	5	1	1	3	24
	Médios Doadores	33	23	16	14	4	20	110
	(subtotal)	42	33	21	15	5	23	139
	Doadores Médio-Baixo	126	170	39	99	32	135	601
	Pequenos Doadores	2821	2040	419	4190	1078	4798	15346
	Soma	2989	2243	479	4304	1115	4956	16086

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 4.3 – Quadro – Porcentagem do volume de doações eleitorais realizadas pela “Elite Investidora” para cargos eletivos e partidos – por setor econômico. Eleição 2014

Segmentos	Dep.Est	Dep.Fed	Senad	Gov.	Presid	PartSub	PartNac	Total Geral	N (139)
Indústria	2%	4%	1%	6%	15%	22%	50%	100%	42
Construção	1%	3%	%	5%	15%	22%	52%	100%	33
Setor Financeiro	3%	6%	4%	10%	18%	26%	33%	100%	21
Comércio	6%	8%	2%	3%	08%	31%	42%	100%	15
Serviços	10%	4%	4%	9%	19%	20%	34%	100%	5
Outros	4%	11%	1%	7%	14%	31%	32%	100%	23

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 4.4 – Quadro – Porcentagem do volume de doações eleitorais realizadas pelos “Pequenos Doadores” para cargos eletivos e partidos – por setor Econômico. Eleição 2014

Segmentos	Dep.Est	Dep.Fed	Senad	Gov.	Presid	PartSub	PartNac	Total Geral	N (15.346)
Indústria	46%	33%	2%	11%	1%	6%	1%	100%	2.821
Construção	42%	32%	2%	9%	%	11%	4%	100%	2.040
Setor Financeiro	36%	40%	2%	9%	1%	9%	3%	100%	419
Comércio	52%	30%	2%	9%	0,1%	5%	1%	100%	4.190
Serviços	45%	33%	2%	10%	1%	8%	1%	100%	1.078
Outros	48%	34%	2%	8%	0,5%	6%	2%	100%	4.798

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 4.5. Informações adicionais sobre o modelo de regressão logística.

O teste “Omnibus” confirmou que pelo menos um dos coeficientes encontrados ficou diferente de zero. Ou seja, rejeitou-se a hipótese nula do modelo.

Omnibus Tests of Model Coefficients

		Chi-square	df	Sig.
Step	Step	179,428	13	,000
1	Block	179,428	13	,000
	Model	179,428	13	,000

O teste “Hosmer and Lemeshow” indicou que o modelo está ajustado, uma vez que o coeficiente não foi estatisticamente significativo

Hosmer and Lemeshow Test

Step	Chi-square	df	Sig.
1	13,002	8	,112

O modelo também indicou uma porcentagem de acerto acima de 70%.

Classification Table

Classification Table^a

	Observed	Predicted		Percentage Correct	
		CodFinanciador			
		NonFinancia	Financia		
Step 1	CodFinanciador	NonFinancia	456	152	75,0
		Financia	138	228	62,3
	Overall Percentage				70,2

a. The cut value is ,500

• Capítulo 5

ANEXO 5.1. Quadro – Taxa Média do Financiador, por Legenda. Eleição 2014

Partido	Taxa Média Financiador			Valor Financiamento				
	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Soma	%	N
PT	2,42	1,93	2,20	R\$ 294.336.272,40	R\$ 189.473.512,01	R\$ 483.809.784,41	36%	412
PSDB	5,48	2,38	2,55	R\$ 22.100.000,00	R\$ 283.906.862,65	R\$ 306.006.862,65	23%	318
PMDB		2,42	2,42		R\$ 166.928.656,21	R\$ 166.928.656,21	12%	154
PSB	3,47	1,68	1,79	R\$ 6.390.600,00	R\$ 78.179.975,27	R\$ 84.570.575,27	6%	158
PP		1,10	1,10		R\$ 63.155.000,00	R\$ 63.155.000,00	5%	72
PSD2		2,07	2,07		R\$ 52.399.081,00	R\$ 52.399.081,00	4%	36
PR/PL		1,31	1,31		R\$ 48.162.800,02	R\$ 48.162.800,02	4%	48
DEM/PFL		1,33	1,33		R\$ 44.911.770,00	R\$ 44.911.770,00	3%	90
SD		1,11	1,11		R\$ 27.806.667,00	R\$ 27.806.667,00	2%	52
PDT		1,14	1,14		R\$ 19.120.000,00	R\$ 19.120.000,00	1%	44
PC do B		1,39	1,39		R\$ 15.610.000,99	R\$ 15.610.000,99	1%	15
PTB		0,60	0,60		R\$ 8.810.000,00	R\$ 8.810.000,00	1%	26
PRB		0,99	0,99		R\$ 6.700.000,00	R\$ 6.700.000,00	0,5%	12
PSC		0,79	0,79		R\$ 5.459.000,99	R\$ 5.459.000,99	0,4%	23
PROS		1,07	1,07		R\$ 4.800.000,00	R\$ 4.800.000,00	0,4%	5
PTN		1,17	1,17		R\$ 4.784.350,00	R\$ 4.784.350,00	0,4%	12
PPS		0,53	0,53		R\$ 2.515.000,00	R\$ 2.515.000,00	0,2%	15
PMN		0,85	0,85		R\$ 2.050.000,00	R\$ 2.050.000,00	0,2%	3
PV		0,76	0,76		R\$ 1.270.000,00	R\$ 1.270.000,00	0,1%	5
PEN		0,15	0,15		R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	0,04%	1
PTC		0,12	0,12		R\$ 400.000,00	R\$ 400.000,00	0,03%	1
PSDC	0,42	0,32	0,37	R\$ 250.000,00	R\$ 125.000,00	R\$ 375.000,00	0,03%	4
PRP		0,09	0,09		R\$ 300.000,00	R\$ 300.000,00	0,02%	1
PRTB		3,89	3,89		R\$ 195.000,00	R\$ 195.000,00	0,01%	2
PPL		1,00	1,00		R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	0,01%	1
PSTU	1,00	1,00	1,00	R\$ 108,66	R\$ 6.000,00	R\$ 6.108,66	0,0005%	2
PSOL	1,00	1,00	1,00	R\$ 5.000,00		R\$ 5.000,00	0,0004%	1
Total Geral	2,65	1,79	1,94	R\$ 323.081.981,06	R\$ 1.027.668.676,14	R\$ 1.350.750.657,20	100%	1.513

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

Observação: o N na primeira coluna da direita se refere à quantidade de doações e não de doadores.

ANEXO 5.2. Quadro – Taxa Média do Financiador e porcentagem das empresas, por partido

Taxa Média Financiador	PMDB	%	PSDB	%	PT	%	Total	%
Acima de 10	3	2%	10	3%	9	2%	5	1%
Entre 1 e 10	95	62%	188	61%	190	52%	389	49%
1	22	14%	61	20%	96	26%	289	36%
Abaixo de 1	34	22%	51	16%	72	20%	111	14%
Total	154	100%	310	100%	367	100%	794	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 5.3. Quadro – Volume de recursos empresariais e Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiador da “Elite Investidora” – por legenda. Eleição de 2014.

Partido	Taxa Média do Financiador			Taxa Média do Financiado			Valor Financiamento				
	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Soma	%	N
PT	5,44	3,09	4,32	3,08	2,50	2,81	R\$ 257.660.000,00	R\$ 153.016.001,01	R\$ 410.676.001,01	36%	124
PSDB	7,71	4,73	5,05	1,46	3,00	2,83	R\$ 17.950.000,00	R\$ 230.205.080,50	R\$ 248.155.080,50	22%	91
PMDB		3,83	3,83		2,27	2,27		R\$ 147.501.333,00	R\$ 147.501.333,00	13%	60
PSB	8,98	2,27	2,53	1,16	2,19	2,15	R\$ 2.350.000,00	R\$ 56.741.533,95	R\$ 59.091.533,95	5%	51
PP		1,29	1,29		1,99	1,99		R\$ 55.780.000,00	R\$ 55.780.000,00	5%	32
PSD2		2,84	2,84		1,74	1,74		R\$ 48.129.081,00	R\$ 48.129.081,00	4%	19
PR/PL		1,50	1,50		1,85	1,85		R\$ 40.737.800,02	R\$ 40.737.800,02	4%	22
DEM/PFL		1,39	1,39		1,82	1,82		R\$ 33.626.000,00	R\$ 33.626.000,00	3%	37
SD		1,17	1,17		1,40	1,40		R\$ 24.756.667,00	R\$ 24.756.667,00	2%	33
PC do B		1,52	1,52		1,23	1,23		R\$ 15.410.000,99	R\$ 15.410.000,99	1%	12
PDT		1,18	1,18		2,00	2,00		R\$ 14.785.000,00	R\$ 14.785.000,00	1%	17
PTB		0,49	0,49		1,31	1,31		R\$ 6.680.000,00	R\$ 6.680.000,00	1%	15
PRB		0,98	0,98		1,45	1,45		R\$ 5.650.000,00	R\$ 5.650.000,00	1%	7
PSC		0,57	0,57		1,30	1,30		R\$ 4.315.000,99	R\$ 4.315.000,99	0,4%	14
PROS		1,09	1,09		1,12	1,12		R\$ 4.300.000,00	R\$ 4.300.000,00	0,4%	4
PPS		0,48	0,48		1,20	1,20		R\$ 2.010.000,00	R\$ 2.010.000,00	0,2%	10
PMN		0,32	0,32		1,13	1,13		R\$ 1.550.000,00	R\$ 1.550.000,00	0,1%	2
PTN		0,66	0,66		0,97	0,97		R\$ 1.540.000,00	R\$ 1.540.000,00	0,1%	4
PV		0,99	0,99		1,57	1,57		R\$ 1.200.000,00	R\$ 1.200.000,00	0,1%	3
PEN		0,15	0,15		1,00	1,00		R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	0,04%	1
PTC		0,12	0,12		1,00	1,00		R\$ 400.000,00	R\$ 400.000,00	0,04%	1
PRP		0,09	0,09		1,00	1,00		R\$ 300.000,00	R\$ 300.000,00	0,03%	1
PSDC	0,42	0,08	0,31	1,00	0,40	0,80	R\$ 250.000,00	R\$ 25.000,00	R\$ 275.000,00	0,02%	3
PRTB		0,03	0,03		1,03	1,03		R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	0,01%	1
Total Geral	5,69	2,48	2,93	2,78	2,09	2,19	R\$ 278.210.000,00	R\$ 849.258.498,46	R\$ 1.127.468.498,46	100%	564

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 5.4. Quadro – Volume de recursos empresariais e Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiador de “Pequenos Doadores” – por legenda. Eleição de 2014

Partido	Taxa Média do Financiador			Taxa Média do Financiado			Valor Financiamento				
	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Soma	%	N
PT	1,01	1,28	1,10	0,05	0,13	0,08	R\$ 6.712.420,00	R\$ 6.723.000,00	R\$ 13.435.420,00	30%	156
PSDB		1,13	1,13		0,11	0,11		R\$ 11.187.305,47	R\$ 11.187.305,47	25%	104
PMDB		1,47	1,47		0,11	0,11		R\$ 6.287.970,44	R\$ 6.287.970,44	14%	52
PSB	1,00	1,05	1,05	0,02	0,20	0,19	R\$ 10.000,00	R\$ 4.519.774,66	R\$ 4.529.774,66	10%	44
PP		1,05	1,05		0,14	0,14		R\$ 1.900.000,00	R\$ 1.900.000,00	4%	16
PSD2		1,20	1,20		0,13	0,13		R\$ 1.840.000,00	R\$ 1.840.000,00	4%	10
DEM/PFL		1,20	1,20		0,19	0,19		R\$ 1.624.270,00	R\$ 1.624.270,00	4%	17
PDT		1,20	1,20		0,21	0,21		R\$ 1.355.000,00	R\$ 1.355.000,00	3%	15
SD		1,01	1,01		0,19	0,19		R\$ 710.000,00	R\$ 710.000,00	2%	7
PR/PL		0,90	0,90		0,06	0,06		R\$ 670.000,00	R\$ 670.000,00	1%	11
PSC		1,44	1,44		0,50	0,50		R\$ 474.000,00	R\$ 474.000,00	1%	4
PTB		0,70	0,70		0,30	0,30		R\$ 410.000,00	R\$ 410.000,00	1%	4
PTN			1,10			0,44		R\$ 348.350,00	R\$ 348.350,00	1%	2
PC do B		0,58	0,58		0,05	0,05		R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	0,2%	2
PPL		1,00	1,00		1,00	1,00		R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	0,2%	1
PPS		0,19	0,19		0,18	0,18		R\$ 30.000,00	R\$ 30.000,00	0,1%	1
PSTU	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	R\$ 108,66	R\$ 6.000,00	R\$ 6.108,66	0,01%	2
PSOL	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	R\$ 5.000,00		R\$ 5.000,00	0,01%	1
Total Geral	1,01	1,18	1,14	0,07	0,15	0,13	R\$ 6.727.528,66	R\$ 38.285.670,57	R\$ 45.013.199,23	100%	449

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 5.5. Quadro – Volume de recursos empresariais e Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiamento relativos à “JBS” – por legenda. Eleição de 2014

Partidos	Taxa Média Financiamento			Taxa Média Financiador			Valor Financiamento			
	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Soma	%
PT	42,01	43,31	42,66	16,69	13,86	15,27	R\$ 54.000.000,00	R\$ 44.840.000,00	R\$ 98.840.000,00	34%
PSDB		53,08	53,08		15,52	15,52		R\$ 50.230.000,00	R\$ 50.230.000,00	17%
PP		42,18	42,18		11,44	11,44		R\$ 37.000.000,00	R\$ 37.000.000,00	13%
PMDB		20,88	20,88		6,99	6,99		R\$ 22.632.000,00	R\$ 22.632.000,00	8%
PSD2		13,12	13,12		5,90	5,90		R\$ 19.100.000,00	R\$ 19.100.000,00	7%
PR/PL		18,94	18,94		5,87	5,87		R\$ 19.000.000,00	R\$ 19.000.000,00	7%
PC do B		9,61	9,61		3,09	3,09		R\$ 10.000.000,00	R\$ 10.000.000,00	3%
SD		16,83	16,83		2,78	2,78		R\$ 9.000.000,00	R\$ 9.000.000,00	3%
PSB		10,41	10,41		1,70	1,70		R\$ 5.500.000,00	R\$ 5.500.000,00	2%
PDT		11,28	11,28		1,51	1,51		R\$ 4.900.000,00	R\$ 4.900.000,00	2%
PRB		5,37	5,37		0,93	0,93		R\$ 3.000.000,00	R\$ 3.000.000,00	1%
PROS		3,13	3,13		0,93	0,93		R\$ 3.000.000,00	R\$ 3.000.000,00	1%
DEM/PFL		4,01	4,01		0,62	0,62		R\$ 2.000.000,00	R\$ 2.000.000,00	1%
PMN		1,90	1,90		0,40	0,40		R\$ 1.300.000,00	R\$ 1.300.000,00	0,5%
PEN		1,00	1,00		0,15	0,15		R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	0,2%
PTB		1,48	1,48		0,15	0,15		R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	0,2%
PTC		1,00	1,00		0,12	0,12		R\$ 400.000,00	R\$ 400.000,00	0,1%
PTN		1,00	1,00		0,12	0,12		R\$ 400.000,00	R\$ 400.000,00	0,1%
PRP		1,00	1,00		0,09	0,09		R\$ 300.000,00	R\$ 300.000,00	0,1%
PRTB		1,03	1,03		0,03	0,03		R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	0,03%
Total Geral	42,01	13,03	14,41	16,69	3,61	4,23	R\$ 54.000.000,00	R\$ 233.702.000,00	R\$ 287.702.000,00	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 5.6. Quadro – Volume de recursos empresariais e Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiamento relativos ao “Setor Industrial” – por legenda. Eleição de 2014.

Partido	Taxa Média Financiamento			Taxa Média Financiador			Valor Financiamento				
	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Soma	%	N
PT	1,18	2,01	1,44	2,50	2,82	2,60	R\$ 113.633.125,00	R\$ 72.920.000,99	R\$ 186.553.125,99	35%	110
PSDB	1,22	1,59	1,56	7,18	3,22	3,55	R\$ 9.000.000,00	R\$ 99.117.892,53	R\$ 108.117.892,53	20%	72
PMDB		1,38	1,38		3,27	3,27		R\$ 55.263.333,00	R\$ 55.263.333,00	10%	37
PP		3,68	3,68		1,65	1,65		R\$ 41.975.000,00	R\$ 41.975.000,00	8%	13
PSD2		2,02	2,02		3,80	3,80		R\$ 35.300.000,00	R\$ 35.300.000,00	7%	12
PSB	1,40	1,42	1,42	3,65	2,43	2,53	R\$ 2.350.000,00	R\$ 24.788.031,62	R\$ 27.138.031,62	5%	36
PR/PL		2,65	2,65		2,14	2,14		R\$ 23.930.000,00	R\$ 23.930.000,00	4%	9
DEM/PFL		1,60	1,60		1,40	1,40		R\$ 13.581.000,00	R\$ 13.581.000,00	3%	17
PC do B		1,63	1,63		1,52	1,52		R\$ 11.910.000,99	R\$ 11.910.000,99	2%	7
SD		2,54	2,54		1,63	1,63		R\$ 10.886.667,00	R\$ 10.886.667,00	2%	8
PDT		2,62	2,62		1,86	1,86		R\$ 9.120.000,00	R\$ 9.120.000,00	2%	8
PRB		2,48	2,48		1,53	1,53		R\$ 4.150.000,00	R\$ 4.150.000,00	1%	3
PROS		1,82	1,82		1,16	1,16		R\$ 3.500.000,00	R\$ 3.500.000,00	1%	2
PMN		1,90	1,90		0,40	0,40		R\$ 1.300.000,00	R\$ 1.300.000,00	0,2%	1
PSC		1,04	1,04		0,88	0,88		R\$ 1.240.000,99	R\$ 1.240.000,99	0,2%	5
PV		2,17	2,17		1,48	1,48		R\$ 1.100.000,00	R\$ 1.100.000,00	0,2%	2
PTB		0,79	0,79		0,15	0,15		R\$ 800.000,00	R\$ 800.000,00	0,1%	3
PTN		0,69	0,69		1,15	1,15		R\$ 550.000,00	R\$ 550.000,00	0,1%	2
PEN		1,00	1,00		0,15	0,15		R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	0,1%	1
PTC		1,00	1,00		0,12	0,12		R\$ 400.000,00	R\$ 400.000,00	0,1%	1
PPS		1,13	1,13		0,79	0,79		R\$ 380.000,00	R\$ 380.000,00	0,1%	2
PRP		1,00	1,00		0,09	0,09		R\$ 300.000,00	R\$ 300.000,00	0,1%	1
PRTB		1,03	1,03		0,03	0,03		R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	0,02%	1
	1,19	1,79	1,65	2,87	2,53	2,61	R\$ 124.983.125,00	R\$ 413.111.927,12	R\$ 538.095.052,12	100%	353

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 5.7. Quadro – Volume de recursos empresariais e Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiador relativos ao “setor de Construção” – por legenda. Eleição de 2014.

Partido	Taxa Média Financiador			Taxa Média Financiador			Valor Financiamento				
	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Soma	%	N
PT	1,30	1,03	1,14	2,22	1,83	1,99	R\$ 87.165.500,00	R\$ 78.616.500,02	R\$ 165.782.000,02	39%	126
PSDB	0,73	1,24	1,23	1,85	2,53	2,51	R\$ 1.800.000,00	R\$ 90.242.080,50	R\$ 92.042.080,50	22%	79
PMDB		1,70	1,70		2,56	2,56		R\$ 55.335.000,00	R\$ 55.335.000,00	13%	30
PSB	1,03	1,33	1,31	1,64	1,66	1,66	R\$ 1.000.000,00	R\$ 24.587.343,66	R\$ 25.587.343,66	6%	37
DEM/PFL		1,41	1,41		1,42	1,42		R\$ 16.215.000,00	R\$ 16.215.000,00	4%	23
PR/PL		0,75	0,75		1,27	1,27		R\$ 14.977.800,02	R\$ 14.977.800,02	4%	20
PP		0,52	0,52		1,02	1,02		R\$ 12.830.000,00	R\$ 12.830.000,00	3%	28
PSD2		0,58	0,58		1,44	1,44		R\$ 12.569.081,00	R\$ 12.569.081,00	3%	15
SD		0,96	0,96		1,30	1,30		R\$ 7.700.000,00	R\$ 7.700.000,00	2%	15
PDT		0,84	0,84		1,24	1,24		R\$ 6.910.000,00	R\$ 6.910.000,00	2%	19
PTB		1,81	1,81		0,92	0,92		R\$ 5.510.000,00	R\$ 5.510.000,00	1%	9
PSC		1,33	1,33		0,99	0,99		R\$ 2.840.000,00	R\$ 2.840.000,00	1%	9
PTN		0,92	0,92		1,04	1,04		R\$ 2.205.000,00	R\$ 2.205.000,00	1%	6
PRB		0,69	0,69		0,89	0,89		R\$ 1.150.000,00	R\$ 1.150.000,00	0,3%	3
PPS		1,12	1,12		0,48	0,48		R\$ 1.130.000,00	R\$ 1.130.000,00	0,3%	6
PC do B		0,43	0,43		0,83	0,83		R\$ 900.000,00	R\$ 900.000,00	0,2%	2
PROS		0,31	0,31		0,81	0,81		R\$ 300.000,00	R\$ 300.000,00	0,1%	1
PV		0,30	0,30		0,33	0,33		R\$ 150.000,00	R\$ 150.000,00	0,04%	2
PSDC		1,60	1,60		0,56	0,56		R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	0,02%	1
	1,27	1,11	1,13	2,18	1,73	1,79	R\$ 89.965.500,00	R\$ 334.267.805,20	R\$ 424.233.305,20	100%	431

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 5.8. Quadro – Volume de recursos empresariais e Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiador relativos ao “setor Financeiro” – por legenda. Eleição de 2014.

Partido	Taxa Média Financiador			Taxa Média Financiador			Valor Financiamento				
	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Soma	%	N
PT	1,33	0,55	0,94	3,90	1,39	2,65	R\$ 37.670.000,00	R\$ 12.445.000,00	R\$ 50.115.000,00	34%	44
PSDB	1,33	1,08	1,10	8,25	2,66	3,30	R\$ 8.150.000,00	R\$ 39.681.500,00	R\$ 47.831.500,00	32%	44
PMDB		1,28	1,28		2,51	2,51		R\$ 22.187.000,00	R\$ 22.187.000,00	15%	16
PSB	1,60	0,77	0,81	15,00	1,46	2,05	R\$ 2.000.000,00	R\$ 8.988.000,00	R\$ 10.988.000,00	7%	23
DEM/PFL		0,62	0,62		1,08	1,08		R\$ 4.360.000,00	R\$ 4.360.000,00	3%	14
SD		0,55	0,55		0,91	0,91		R\$ 3.500.000,00	R\$ 3.500.000,00	2%	12
PP		0,33	0,33		0,44	0,44		R\$ 2.010.000,00	R\$ 2.010.000,00	1%	7
PSD2		0,40	0,40		0,75	0,75		R\$ 1.750.000,00	R\$ 1.750.000,00	1%	3
PRB		0,60	0,60		0,87	0,87		R\$ 1.000.000,00	R\$ 1.000.000,00	1%	3
PR/PL		0,24	0,24		0,91	0,91		R\$ 970.000,00	R\$ 970.000,00	1%	4
PPS		1,34	1,34		0,76	0,76		R\$ 675.000,00	R\$ 675.000,00	0,5%	3
PDT		0,38	0,38		0,69	0,69		R\$ 652.000,00	R\$ 652.000,00	0,4%	4
PROS		0,52	0,52		1,00	1,00		R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	0,3%	1
PSC		0,84	0,84		0,60	0,60		R\$ 400.000,00	R\$ 400.000,00	0,3%	2
PTB		0,32	0,32		0,14	0,14		R\$ 330.000,00	R\$ 330.000,00	0,2%	3
PSDC	1,00	0,40	0,80	0,42	0,08	0,31	R\$ 250.000,00	R\$ 25.000,00	R\$ 275.000,00	0,2%	3
PMN		0,37	0,37		0,23	0,23		R\$ 250.000,00	R\$ 250.000,00	0,2%	1
PC do B		0,19	0,19		0,46	0,46		R\$ 200.000,00	R\$ 200.000,00	0,1%	1
	1,32	0,78	0,86	4,76	1,60	2,11	R\$ 48.070.000,00	R\$ 99.923.500,00	R\$ 147.993.500,00	100%	188

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 5.9. Quadro – Volume de recursos empresariais e Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiador relativos ao “setor de Comércio” – por legenda. Eleição de 2014.

Partido	Taxa Média Financiador			Taxa Média Financiador			Valor Financiamento				
	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Soma	%	N
PSDB	0,56	0,55	0,55	2,37	2,09	2,11	R\$ 2.050.000,00	R\$ 19.918.250,00	R\$ 21.968.250,00	27%	41
PT	0,64	0,47	0,56	2,44	1,79	2,13	R\$ 14.029.750,00	R\$ 7.355.000,00	R\$ 21.384.750,00	26%	32
PMDB		0,32	0,32		1,84	1,84		R\$ 12.008.323,21	R\$ 12.008.323,21	15%	35
PSB	1,03	0,79	0,81	1,97	1,52	1,55	R\$ 500.000,00	R\$ 5.030.720,00	R\$ 5.530.720,00	7%	13
PR/PL		1,31	1,31		0,85	0,85		R\$ 5.270.000,00	R\$ 5.270.000,00	6%	4
SD		0,97	0,97		0,92	0,92		R\$ 4.150.000,00	R\$ 4.150.000,00	5%	8
DEM/PFL		0,79	0,79		1,16	1,16		R\$ 2.767.000,00	R\$ 2.767.000,00	3%	7
PP		0,41	0,41		1,00	1,00		R\$ 2.500.000,00	R\$ 2.500.000,00	3%	7
PSD2		0,40	0,40		0,63	0,63		R\$ 2.340.000,00	R\$ 2.340.000,00	3%	4
PDT		0,51	0,51		0,60	0,60		R\$ 1.340.000,00	R\$ 1.340.000,00	2%	6
PTB		0,79	0,79		0,73	0,73		R\$ 800.000,00	R\$ 800.000,00	1%	3
PSC		0,71	0,71		0,49	0,49		R\$ 675.000,00	R\$ 675.000,00	1%	4
PMN		0,73	0,73		1,91	1,91		R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	1%	1
PROS		0,52	0,52		1,21	1,21		R\$ 500.000,00	R\$ 500.000,00	1%	1
PC do B		0,10	0,10		1,56	1,56		R\$ 100.000,00	R\$ 100.000,00	0,1%	1
PPS		0,24	0,24		0,10	0,10		R\$ 40.000,00	R\$ 40.000,00	0,05%	1
	0,65	0,56	0,57	2,41	1,56	1,67	R\$ 16.579.750,00	R\$ 65.294.293,21	R\$ 81.874.043,21	100%	168

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE

ANEXO 5.10. Quadro – Volume de recursos empresariais e Taxa Média do Financiador e Taxa Média do Financiador relativos ao “setor de Serviços” – por legenda. Eleição de 2014.

Partido	Taxa Média do Financiador			Taxa Média do Financiador			Valor Financiamento				
	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Média Final	Presidente	PartNac	Soma	%	N
PT	0,63	0,46	0,59	1,74	1,33	1,65	R\$ 11.306.145,00	R\$ 1.910.000,00	R\$ 13.216.145,00	39%	18
PSDB	0,08	0,79	0,74	2,92	1,77	1,85	R\$ 100.000,00	R\$ 11.150.520,11	R\$ 11.250.520,11	33%	16
PMDB		0,41	0,41		1,46	1,46		R\$ 3.115.000,00	R\$ 3.115.000,00	9%	7
PSB	0,02	1,25	1,01	1,00	1,75	1,60	R\$ 10.000,00	R\$ 2.650.000,00	R\$ 2.660.000,00	8%	5
PP		0,32	0,32		1,70	1,70		R\$ 1.130.000,00	R\$ 1.130.000,00	3%	4
PR/PL		0,33	0,33		0,93	0,93		R\$ 660.000,00	R\$ 660.000,00	2%	2
DEM/PFL		0,32	0,32		1,09	1,09		R\$ 634.520,00	R\$ 634.520,00	2%	4
SD		0,22	0,22		0,82	0,82		R\$ 470.000,00	R\$ 470.000,00	1%	4
PTB		0,35	0,35		0,59	0,59		R\$ 240.000,00	R\$ 240.000,00	1%	2
PRB		0,36	0,36		1,29	1,29		R\$ 200.000,00	R\$ 200.000,00	1%	1
PPS		0,57	0,57		0,40	0,40		R\$ 190.000,00	R\$ 190.000,00	1%	2
PDT		0,04	0,04		0,78	0,78		R\$ 58.000,00	R\$ 58.000,00	0,2%	3
PSC		0,13	0,13		0,57	0,57		R\$ 30.000,00	R\$ 30.000,00	0,1%	1
PSTU	1,00		1,00	1,00		1,00	R\$ 108,66		R\$ 108,66	0,0003%	1
	0,58	0,53	0,54	1,72	1,35	1,44	R\$ 11.416.253,66	R\$ 22.438.040,11	R\$ 33.854.293,77	100%	70

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do TSE