

ABUSO DE PODER ECONÔMICO: DISTORÇÃO DO PROCESSO ELEITORAL E VIOLAÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DE 4ª GERAÇÃO

FINANCIAL CLOUT ABUSE: THE VOTING PROCESS DISTORTION AND THE VIOLATION OF THE FOURTH GENERATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS

Amanda Vicelli
Camille Carla Bianchi dos Santos

RESUMO

Esse artigo tem como objetivo refletir sobre o financiamento das campanhas eleitorais no Brasil segundo o ideal democrático de Robert Dahl e Ronald Dworkin. O abuso de poder econômico e o investimento das empresas privadas interferem não só no resultado das eleições, mas também violam os direitos fundamentais de 4ª geração e a igualdade de oportunidades dos candidatos aos mandatos eletivos. A reforma eleitoral tem como um de seus objetivos cessar essas violações, razão pela qual discute-se a possibilidade de financiamento exclusivamente público, embora outros acreditem que se deve manter o sistema atual com mais restrições e fiscalização. Em face desta discussão, busca-se explicar os aspectos negativos e positivos de cada teoria e demonstrar qual a solução mais viável.

Palavras-chaves: abuso de poder econômico. financiamento de campanha eleitoral. igualdade de oportunidades dos candidatos.

ABSTRACT

This article intends to think over Brazilian campaign finance according to Robert Dahl's and Ronald Dworkin's democratic ideal. The financial clout abuse and the private companies investment not only interfere in the election result, but also violate the fourth generation of fundamental rights as well as the equal opportunities for candidates to elective mandates. The electoral reform aims to cease the violation and this is the reason why the possibility of public funding exclusively has been discussed, however, some believe that the current system should be maintained with more restrictions and supervision. Therefore, this article tries to both explain the positive and negative aspects of each theory and demonstrate what the most viable solution is.

Keywords: abuse of financial clout. campaign finance. equal opportunities for candidates.

1 INTRODUÇÃO

Os brasileiros crescem ouvindo que os políticos são corruptos e que o dinheiro de seus impostos será desviado da saúde e da educação, o que vem se repetindo em nossa história desde que os portugueses aqui chegaram. A captação do sufrágio ainda é tão comum quanto na época do coronelismo, como bem ilustra Victor Nunes Leal (1948)¹, em sua obra *Coronelismo, Enxada e voto*.

O Brasil é um dos países em que há maior comparecimento dos cidadãos às urnas e é na mão do povo que reside o poder de escolher seus representantes em face da impossibilidade de uma democracia direta. Através do voto que o poder é repassado das mãos dos cidadãos para as dos eleitos e esse processo deve ser permeado pela transparência e segurança de que a vontade popular será assegurada.

Um dos maiores obstáculos à soberania popular é o abuso de poder econômico, principalmente nas eleições do poder executivo. Embora nem sempre haja a compra de votos, que é o oferecimento de vantagens em troca deste, o alto investimento em campanhas priva o cidadão do direito à informação a respeito dos demais candidatos, que restam escondidos pelas campanhas milionárias e dos quais é retirada a igualdade de oportunidade, que deve existir entre os candidatos.

Mais gravemente, há ofensa aos direitos fundamentais de quarta geração, ligados à democracia, cabendo lembrar que estes devem ser invioláveis, indisponíveis e defendidos *erga omnes*. Todos estes são direitos são positivados por nossa Constituição, que segundo Konrad Hesse (1959) depende da vontade de que seus preceitos sejam verificados na realidade, o que faz com que ela ganha força normativa e se faça ser aplicada. Deste modo, depende do povo a iniciativa de reivindicar uma mudança que obedeça seu texto e princípios, a partir da vontade de Constituição².

Diante destes problemas, faz-se necessário uma reforma. O movimento já está em curso no Brasil e foi proposta por iniciativa popular, com o apoio do Partidos dos Trabalhadores desde 1º de março deste ano.

¹ Victor Nunes Leal escreveu sobre o coronelismo e a captação ilícita de sufrágio da época, em que as pessoas votavam no candidato de interesse do coronel em troca de presentes.

² Hesse contrapõe a teoria de Lassalle (1863), que propõe um conceito sociológico de Constituição, segundo o qual seu texto deve refletir o poder que move o Estado, caso contrário não passa de um pedaço de papel. Cada fragmento da sociedade deve ser representado, sob pena de que seja ilegítima. Isso sobrepõe a Constituição real à escrita. Porém segundo Hesse, basta que a sociedade tenha vontade de Constituição, não pendendo que esta necessariamente a reflita.

A partir disso, faremos uma análise da democracia representativa, da igualdade e qual vertente de reforma melhor atenderia aos interesses do povo, efetivando e garantindo uma mudança na política brasileira. Neste sentido é fundamental que uma reforma do sistema político comece com o fortalecimento da soberania popular, dos instrumentos do exercício do poder e de seu controle, assim como das normas que regulamentam os processos eleitorais e a representação.

2 REPRESENTAÇÃO E VOTO NO ESTADO-NAÇÃO

Robert Dahl, em sua obra, trata das transformações que a democracia sofreu, desde a *pólis* grega até a atualidade e das tendências de mudanças que podem vir a ocorrer, além dos aspectos que precisam ser melhorados após a segunda transformação democrática, que trouxe a democracia para a escala do Estado-Nação e fez necessária a representação frente a impossibilidade da participação direta de todos. A esse respeito, o autor afirma que:

“[...] como previu corretamente Rousseau no *Contrato social*, a representação estava destinada a alterar a natureza da cidadania e do processo democrático. Como veremos, a democracia em grande escala carece de algumas das potencialidades da democracia em pequena escala.” (DAHL, 1989, p.343.)

A dimensão do Estado democrático em que vivemos supera em muito a Cidade-Estado grega, o que nos levou a adotar o sistema representativo presidencialista, organizado numa *Poliarquia*. Como consabido, a participação dos cidadãos na tomada de decisões é muito mais limitada do que em um *demos* menor, cabendo lembrar que, em Atenas, nem todos eram considerados cidadãos. Se a todas as pessoas fosse dado o direito ao voto seria muito mais difícil que o sistema em que todos participassem desse certo. Portanto, não somente o tamanho inferior da unidade política possibilitava a democracia direta, mas também o tamanho do *demos*, ou seja, do povo, que consistia nos cidadãos aptos a votar, excluindo escravos, estrangeiros e mulheres.

A diversidade em um Estado-Nação faz necessário o governo representativo. O conflito não é uma anomalia, mas uma característica normal diante da falta de homogeneidade do *demos*, garantindo a democracia, pois o contrário significaria que as preferências de alguns estariam se sobrepondo aos interesses dos demais (Dahl, 1989). Por outro lado, isso nos distancia de um conceito de bem comum, fazendo com que este pareça um sonho deixado no

passado. Essa incerteza das decisões, que são tomadas conforme o entendimento da maioria, trazem um grande número de direitos individuais, visando proteger o cidadão dessa imprevisão.

O exposto nos leva a considerar se a democracia como a conhecemos é mesmo um sistema desejável e democrático. A esse respeito Dahl ainda afirma que, as democracias nunca são plenamente democráticas e podemos concluir que, com o tamanho do Estado que vivemos, ela somente se faz possível por meio da representação. A partir destas considerações encontramos respaldo para analisar demonstrando como o sistema de escolha desses representantes pode garantir de maneira mais satisfatória os ideais democráticos e constitucionais quanto à escolha dos representantes.

3 REQUISITOS E PRESSUPOSTOS PARA O FUNCIONAMENTO IDEAL DA DEMOCRACIA

Os requisitos e pressupostos para o funcionamento satisfatório da democracia variam conforme os autores e a posição que adotam. Vivemos uma participação mais limitada do cidadão na política em razão do tamanho do Estado, sendo esses dois fatores inversamente proporcionais, pois quanto maior o Estado e o *demos*, menor será a porção de poder de cada cidadão (Dahl, 1989).

Numa visão que defende a democracia como melhor sistema em absoluto, conforme o pensamento de Robert Dahl, o modelo ideal de democracia é a *Poliarquia*, que consiste num conjunto de instituições políticas necessárias ao funcionamento da democracia em larga escala.

Para que se instale de maneira concreta, sem que sucumba, faz-se necessário que sejam verificados alguns requisitos. O primeiro deles é o pluralismo social e organizacional, com uma variedade de grupos e organizações sociais autônomos. Além disso, para que haja uma proteção do cidadão das incertezas das decisões da maioria é de fundamental importância a expansão dos direitos individuais em relação aos sistemas democráticos e republicanos mais antigos. É neste sentido que ocorre uma quebra da noção de bem comum, vez que a comunidade homogênea não mais existe e a defesa do individualismo se tornou um direito amplamente difundido e positivado pelos ordenamentos jurídicos desses países.

A grande escala de democracia estimula a criação de direitos em compensação à menor participação política. Embora cada cidadão passe ser cada vez mais estranho aos

demais, há a garantia de que as decisões da maioria e a incerteza quanto a elas não violem esses direitos, vez que o conflito de interesses nessas sociedades não somente é comum, mas também desejável, demonstrando que não há uma ideologia que se sobreponha às demais.

A *Poliarquia* permite uma ampla inclusão, pois a cidadania é extensiva a todos e assegura o direito de oposição e remoção dos governantes. Suas instituições são dirigidas por funcionários eleitos por meio de eleições livres e justas com sufrágio inclusivo. A todos é dado o direito de concorrer a um cargo de mandato eletivo, além da liberdade de expressão, informação alternativa e autonomia associativa, que possibilite a existência de partidos políticos e organizações ou associações independentes.

O grau de influência das *poliarquias* na democracia está relacionado ao fato de que estas são necessárias a seu funcionamento no Estado-Nação, ou seja, em larga escala, onde a participação direta se tornou impossível em razão do *demos* abrangente.

Os países em que a população vive sob um regime autoritário almejam a *Poliarquia*, enquanto os que vivem numa tendem a crer que a democracia nesta é insuficiente. No entanto, nenhum país superou o sistema.

O que devemos entender é que o atual sistema dificilmente irá investir em outro que não leve em conta as decisões da maioria. No entendimento do autor, não há sistema existente que supere a *Poliarquia*, embora esta não alcance o ideal do processo democrático como meio de tomada de decisões. A esse respeito o autor afirma que:

“Seria um erro abolir o processo democrático somente porque ele às vezes não consegue produzir resultados moralmente corretos. Seria um erro eliminá-lo se seus efeitos pudessem ser corrigidos por alguns melhoramentos viáveis. Ainda que os defeitos não pudessem ser corrigidos, a eliminação do processo seria um erro, a não ser que uma alternativa viável com uma probabilidade significativamente maior de sucesso pudesse substituí-lo” (DAHL, 1989, p.279.)

Em outro viés, Ronald Dworkin (2000) traz um ideal democrático baseado não nas instituições ou no processo democrático, mas na igualdade distributiva. O autor elenca três teorias, porém a aplicação de uma delas implica criar desigualdade perante as outras, elegendo a teoria da igualdade de distribuição de recursos como a que garante de maneira mais segura a isonomia.

A primeira desta teoria é a igualdade na distribuição de bem-estar, segundo a qual, o sistema distributivo é igualitário quando transfere recursos entre as pessoas de modo que nenhuma outra transferência as torne mais iguais em bem-estar. Diante desta teoria, a

igualdade de distribuição de recursos se torna impossível, pois as autoridades devem, por meio da informação que detêm sobre a distribuição de preferências e deficiências, ajustar os recursos de modo que todos tenham o mesmo nível de satisfação. Para que as pessoas sejam iguais, suas vidas devem ser igualmente desejáveis, o que está muito além dos recursos que possuem, porque embora estes bens estejam envolvidos, é sua distribuição desigual que irá igualar o bem-estar.

A maior dificuldade desta teoria é estabelecer o que é este bem-estar. Uma concepção afirma que é a igualdade de êxito na satisfação das preferências, de modo que a igualdade somente será alcançada quando mais nenhuma pessoa puder ser tida como mais satisfeita que as demais em relação ao alcance de suas metas e objetivos e nenhuma outra transferência possa reduzir as eventuais diferenças. O segundo entendimento aponta no sentido de que a igualdade de bem-estar está no estado de consciência, o que significa que as pessoas devem estar no nível máximo de satisfação em algum aspecto ou qualidade de vida consciente. Por fim, a última concepção traz que as pessoas devem ter o mesmo nível de satisfação com a vida que levam, sem que as autoridades questionem se o que satisfaz a pessoa é certo ou errado, ou seja, sem levar em consideração os aspectos subjetivos das preferências. Uma dessas teorias objetivas é ainda mais direta ao afirmar que as pessoas devem ser iguais nos aspectos mais importantes. Quando interpretamos dessa forma, porém, abrimos espaço para a adoção da igualdade de recursos designados, o que não garante a igualdade de bem-estar e demonstra ainda mais incisivamente a dificuldade em trabalharmos com a avaliação dos recursos e do próprio bem-estar como bem que possa ser distribuído de maneira equânime.

Um dos maiores problemas da teoria do bem-estar é equilibrar os gostos dispendiosos, vez que uma pessoa que tem certa preferência onerosa estará sempre inferior em nível de bem-estar, seja por não conseguir satisfazer sua vontade de adquirir o que sana esta necessidade ou por ficar sem outros recursos para poder satisfazer essa necessidade. Além disso, os gostos dispendiosos devem ser uma necessidade e não uma escolha voluntária, pois reduzem o bem-estar social. Isto ocorre porque a distribuição de mais recursos às pessoas que têm tais gostos reduz o estoque de recursos que serão distribuídos aos demais, o que torna essas preferências constrangedoras aos indivíduos que as cultivam. A escolha dos gostos dispendiosos sacrifica a igualdade, e a utilidade média aponta que privilegiá-los encoraja as pessoas a cultivá-los.

Ainda sobre a igualdade de distribuição de bem-estar, devemos nos ater à análise dos casos dos deficientes, que mereceriam uma parcela extra de recursos segundo esta teoria.

Porém, o autor novamente a critica por meio de um exemplo em que uma parcela mais vantajosa pode ser concedida a um deficiente para que compre um aparelho que lhe permita levar uma vida mais normal, porém isto pode não lhe trazer tanta satisfação e bem-estar quanto um violino da marca *Stradivarius*, que é seu maior desejo e lhe traria muito mais êxito e realização, o que nos leva novamente ao problema dos gostos dispendiosos. (Dworkin, 2000, p.74)

A segunda teoria apontada e defendida pelo autor é a da igualdade de distribuição de recursos, que tenta igualar as pessoas em riquezas e talentos por meio de dois sistemas: de tributação e de seguros. Antes de analisar estes dois métodos, devemos estudar o que seria para o autor o leilão hipotético.

A igualdade de recursos abrange quaisquer bens e valores que as pessoas disponham tanto em recursos privados quanto em poder político. A função do leilão é fazer uma distribuição inicial de bens disponíveis. Cada pessoa recém chegada a um local onde as propriedades, que a ninguém pertencem e devem ser distribuídas, receberia a mesma quantidade de uma coisa simbólica, como conchas e corais comuns (Dworkin, 2000, p.83), ao exemplo do autor, funcionariam como dinheiro para troca. Os bens mais cobiçados seriam leiloados e arrematados por valores mais altos e os demais disporiam de mais bens de menor valor. O leilão seria finalizado com o teste de cobiça, segundo o qual ninguém deve desejar o conjunto de recursos e trabalhos de outrem, pois uma coisa é cobiçar seus bens e outra é cobiçar a vida, que envolve o esforço de manter as propriedades e acumular riquezas. É essencial que as pessoas entrem como iguais neste mercado para que o argumento seja válido.

Mesmo que as pessoas comessem em igualdade, conforme a distribuição aprovada pelo teste de cobiça, essa situação poderia mudar, considerando-se que o talento de alguns os levariam a se distanciar em igualdade dos demais e o teste de cobiça restaria fracassado após um certo lapso temporal. Para proteger as pessoas com menos talentos é que se institui nesta sociedade ideal de imigrantes o leilão de seguros, cuja função é permitir que as pessoas tomem precauções acerca de um resultado imprevisível que possa lhes prejudicar a igualdade.

O seguro de talentos seria comprado contra a possibilidade de falta deste e o preço do seguro seria mais alto quanto maior fosse o valor da cobertura, fazendo com que a pessoa que o adquirisse tivesse que trabalhar muito para conquistá-lo. Por outro lado, se o preço do seguro fosse baixo, o prêmio também o seria e as pessoas precisariam trabalhar menos para manter essa garantia.

Para que esse tipo de justiça se mantenha, seria necessário periodicidade de leilões distributivos, o que geraria muito tumulto e descontentamento. Como alternativa, resta a

tributação, que substituiria o prêmio do leilão de seguros e seria mais eficaz, além de mais reconhecível como sistema de impostos que o outro. A falha dos seguros está no fato de que as maiores coberturas seriam adquiridas pelos que tem alta remuneração, o que é injusto, pois estes já possuem talento suficiente. O autor esclarece que:

“[...] uma sociedade igualitária deve, simplesmente em nome da igualdade, dedicar recursos especiais para treinar aqueles cujos talentos os colocam em uma posição mais baixa na escala de rendimentos.” (Dworkin, 2000, pag. 141.)

A igualdade de recursos, desta maneira, se daria com a redistribuição do excesso acumulado por aqueles que possuem talentos aos demais, de forma a garantir que a igualdade em sua distribuição seja dilapidada ao longo do tempo. Essa distribuição se faz necessária quando muitos ganham abaixo da cobertura média, sendo a tributação o caminho melhor para reestabelecer a igualdade.

Resta a teoria da igualdade de oportunidades, segundo a qual os cidadãos devem ser iguais, não em bem-estar ou recursos que alcançam, mas na oportunidade de alcançar tais realizações e, por isso, pode ser considerada uma teoria de bem-estar com um nome diferente e, quando descrita de outra forma, também pode ser confundida com a igualdade de recursos. Por este motivo e pela dificuldade de aplicação da teoria do bem-estar, que o autor adota a teoria da distribuição. No entanto, para este trabalho usaremos a teoria da igualdade de oportunidades para esclarecer alguns aspectos importantes do controle e limitação ao financiamento de campanhas como mecanismo de garantia da igualdade entre os candidatos, pois aqueles que têm tanto ou mais talento político acabam tendo suas chances impossibilitadas pelos concorrentes “apadrinhados”³ e detentores de grandes reservas econômicas para o custeio.

Não somente a igualdade de distribuição para Dworkin se faz necessária na democracia, mas também a política. Cada cidadão deve ser considerado de maneira igual pelo Estado, que existe para melhorar a vida das pessoas sob seu governo.

A democracia, como a conhecemos, não é a mais adequada a garantir igualdade e participação política, conforme já concluímos com o pensamento de Robert Dahl, e por isso a igualdade política deve se dar entre os cidadãos como indivíduos e entre os cidadãos e o

³ A palavra apadrinhado, na política, denomina os candidatos que recebem doações em dinheiro, bens que podem ser avaliados economicamente.

Estado, de modo que o impacto de cada pessoa na democracia se dá a partir do que se pode fazer, sozinho, contando com seu voto.

A meta do Estado Democrático de Direito, portanto, é garantir que cada pessoa transmita a mesma força de impacto horizontal (em relação aos demais cidadãos), pois qualquer diferença no peso do voto das pessoas seria uma violação à democracia.

O voto deve ser destinado às questões que são sensíveis a escolhas, pois há certas decisões, como a implantação da pena de morte ou a aceitação da discriminação racial, que são insensíveis e devem ser decididas pelos juízes na análise de se estas leis atendem ou não ao disposto pela Constituição, cabendo também a eles, o dever de anular as leis que contrariam seu texto. Há um argumento de que isso torna a igualdade de impacto apenas poesia, porém devemos ter em mente que o poder dos magistrados é instituído e positivado pela Constituição, que surge da vontade popular de manter certos valores e costumes, o que impede que a prática seja acusada de antidemocrática, haja vista que a elaboração do texto Constitucional atende à vontade popular.

Portanto, concluímos que o modelo ideal de democracia dworkiano está pautado não somente na igualdade distributiva, mas também no direito de cada cidadão de exercer, igualmente, impacto na tomada de decisões. Contudo Dahl se preocupa mais em assegurar o processo democrático ao alcance do controle popular, principalmente por meio do controle da agenda, que permite decidir que questões devem ser objeto de legislação e quais políticas públicas deverão ser adotadas.

4 DIREITOS FUNDAMENTAIS DE 4ª GERAÇÃO

Norberto Bobbio, em seu livro *A Era dos Direitos* (1989), defende a existência dos direitos fundamentais de quarta geração, abrangendo uma visão da evolução dos Direitos Humanos e afirmando que esses direitos dizem respeito a engenharia genética.

Outros autores, como Paulo Bonavides (1993), dizem que esses direitos de quarta geração estão ligados à democracia e surgiram com o advento da globalização política, abrangendo também a informação e o pluralismo. Essa globalização radicaliza, ainda segundo o autor, esses direitos fundamentais, que correspondem à institucionalização do Estado social, protegendo as minorias e dando a todos o direito de participar do processo democrático por meio da igualdade dos cidadãos a partir do sufrágio inclusivo. Isso nos demonstra a importância da tese de Dworkin -segundo a qual- não somente a igualdade de oportunidade é

importante, mas também a política, observada por meio do impacto que cada cidadão consegue gerar com o voto.

Inseridos no rol de direitos individuais, esses direitos são absolutos e devem ser respeitados acima dos preceitos e regramentos do processo eleitoral de escolha dos representantes, em que pese ser vedado o retrocesso e diminuição destas garantias.

O problema da violação dos direitos fundamentais, quando verificada no sistema eleitoral, não deve ser relacionado com a democracia representativa, que faliu em sua missão de preservar esses direitos amplamente defendidos em razão da impossibilidade da democracia direta, pois:

“[...] o processo democrático por si mesmo basta para distribuir os direitos fundamentais e o processo não está em conflito com eles, pois perante ele, são invioláveis.” (Dahl, 1989, pag. 304.)

5 IGUALDADE DE CHANCES DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA, ABUSO DE PODER ECONÔMICO E FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

O abuso de poder econômico nas eleições é cada vez mais do conhecimento de todos. O próprio eleitor, muitas vezes, consegue perceber que determinado candidato está dispondo de montantes imensos pela frequência e quantidade de material e propaganda televisiva ou radiofônica com que é bombardeado constantemente nas épocas de campanha. Punindo o abuso, o legislador tenta garantir a igualdade entre os candidatos e que somente os políticos idôneos consigam realmente alcançar os cargos eletivos, pois, ainda segundo o autor, “A corrupção econômica nas eleições tem como corolário a corrupção no exercício do mandato conquistado [...]” (GOMES, 2010, pag. 222.) Grifo nosso.

Investir dinheiro na própria campanha não é o ato que está sendo discutido quando o abuso é alegado, mas a real intensão de mudar a normalidade do pleito e se sobrepor aos demais candidatos, distorcendo a democracia igualitária e participativa. Cabe ressaltar, ainda, que isso não se dá somente com a injeção de quantias elevadas, mas também com o mau uso dos meios de comunicação e de arrecadação de investimentos de pessoas jurídicas e pessoas físicas que doam ao fundo de campanha.

Marcos Ramayana (2012) afirma que o equilíbrio entre os candidatos é atingido por uma conduta ativa ou omissiva que tenha potencialidade de impedir o equilíbrio ideal, sendo uma espécie de concorrência desleal que pode ou não conceder a vitória ao infrator. A lei visa

proteger o interesse de todos de ter acesso à informação e ao devido processo democrático, além da transparência e justiça do processo eleitoral. Quando o abuso de poder econômico é verificado, deve ser tratado com o máximo possível de imparcialidade, pois abrange direitos sociais, difusos e transindividuais. (Ramayana, 2012, pag. 600.)

A prática está disciplinada no artigo 22 da Lei Complementar nº 64/1990, que traz as condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral. Não é necessário que afete concretamente o resultado das eleições, mas que tenha potencialidade para isso, conforme o artigo 22, inciso XVI, da lei nº 135/2010.

A campanha eleitoral é o meio pelo qual os candidatos conquistam votos, mas deve ser por meio de condutas lícitas. O elevado custo financeiro leva os candidatos e partidos arrecadarem recursos no meio privado, embora o Poder Público também invista elevados valores. O financiamento por parte de pessoas físicas e jurídicas segue o ideal de que os cidadãos e empresas têm o direito de auxiliar as ideologias políticas e candidatos que atendem seus interesses, além da liberdade de investimento de seus recursos. Porém, sabemos que geralmente os investimentos visam atender a interesses bem menos cívicos e mais egoísticos, como anistia fiscal, ganho de licitações públicas e cargos comissionados.

Os eleitores cada vez mais vão às urnas com a plena consciência de que o sistema é falho, que a corrupção é presente e que os eleitos serão obrigados a devolver o investimento dos particulares que os influenciarão por todo o mandato por meio de concessão de benefícios financiados pela população que paga os impostos. É desta maneira que a democracia é cada vez mais desacreditada, não porque ideais foram superados, mas sim em razão das distorções que essas práticas ensejam.

O financiamento é um dos temas mais discutidos na reforma, não só considerada de inovação eleitoral, mas política, e cujos projetos de reforma estão sendo elaborados e preparados para votação. As mudanças visam principalmente melhorar os aspectos das eleições dos cargos executivos em que se verificam gastos de quantias demasiadamente elevadas.

A campanha se inicia no dia 6 de julho e antes disso somente é permitida a propaganda intrapartidária destinada aos membros dos partidos políticos. Até a o dia da eleição o dinheiro que circula pelas campanhas excede em muito o declarado no final das eleições e que passa pela conta dos candidatos que se lançam no pleito visando a vitória com os autos investimentos ilícitos das empresas privadas.

A maior perda para a democracia quando há o abuso de poder econômico é que os líderes políticos genuínos acabam cedendo a esses subterfúgios corruptos ou desistindo da

carreira política, deixando espaço para aqueles que visam apenas a conquista de poder. Caso contrário, serão derrotados a cada eleição. A igualdade destes candidatos perante os demais é fatidicamente inexistente e o eleitor, muitas vezes, nem tem conhecimento da candidatura, pois chega ao seu conhecimento somente as propostas e informações a respeito dos candidatos de alto investimento.

É importante analisar essa questão sob a ótica da igualdade de oportunidades, pois quando permitimos que o poder aquisitivo controle o rumo das eleições, abrimos as portas para que a igualdade entre os candidatos seja aniquilada. Candidatos que visam proteger o interesse dos cidadãos por meio das políticas públicas são impedidos de serem democraticamente eleitos por questões de financiamento, e a consequência desastrosa é a criação de governos dependentes do pagamento das doações que receberam dos particulares. Isso fere não somente essa igualdade, mas o processo democrático defendido por Dahl e os direitos fundamentais de 4ª geração, vez que a participação de todos os cidadãos na política será suprimida pela eleição e reeleição de candidatos voltados apenas ao poder, impedindo que o pluralismo garanta a democracia ideológica, segundo o princípio republicano. Há ainda, a ofensa ao direito à informação, pois a captação de verbas quase sempre envolve condutas ilícitas que são escondidas e camufladas e a propaganda dos candidatos menos abastecidos resta quase que imperceptível ao eleitor bombardeado pelas campanhas de massa.

Devemos lembrar que a captação ilícita de sufrágio não ocorre somente pelo abuso de poder econômico nos casos de manipulação dos meios de comunicação, mas geralmente vem acompanhado da compra de votos, que consiste na entrega ou promessa de entrega de uma vantagem, com intenção de obter o voto.

A compra de voto não pode ser provada somente por meio de testemunha, conforme aceita a jurisprudência já pacificada, por razões óbvias de que os candidatos poderiam acusar uns aos outros. Isso faz com que os casos sejam difíceis de provar, embora a questão seja de relevante importância.

A respeito deste assunto chegou ao Tribunal Superior Eleitoral, um caso tratando do voto de cabresto⁴, em que um candidato a deputado estadual teve sua candidatura impugnada em razão desta prática ilícita, mostrando que esse tipo de conduta ainda consegue influenciar o eleitor e mudar o resultado das eleições. Os métodos ilegais de captação de sufrágio, comumente utilizados, são meios de garantir a vitória e cada vez mais chega ao conhecimento do Poder Judiciário métodos absurdos utilizados para angariar votos.

⁴ O voto de cabresto é uma prática recorrente desde a época do coronelismo e consiste prática de abuso de poder político e econômico com o intuito de captação ilícita de votos.

“Os eleitores eram orientados a digitar na urna eletrônica os números dos candidatos constantes do cartão, e, ao final, passar a tarja preta sobre a urna eletrônica, a fim de que fossem registrados no cartão os números nos quais o eleitor havia votado. Com essa estratégia, o candidato objetivava garantir o voto comprado, fazendo com que os eleitores acreditassem que somente receberia o valor de R\$ 50,00 se o seu voto estivesse registrado no "cartão magnético". (fls. 4)”⁵

6 LIMITES AO FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

Um das propostas para a solução dos problemas descritos anteriormente é o financiamento exclusivamente público. A medida visa à redução da corrupção e da desigualdade entre os candidatos, com intuito de termos eleições mais justas e mandatos conquistados por meio do convencimento respaldado em melhores propostas e não no poder de compra de votos e na manipulação das campanhas milionária.

É importante ressaltar que o Poder Público já financia as campanhas políticas por meio do Fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos e custeio da propaganda partidária gratuita, pago às emissoras para que disponibilizem os horários, além da propaganda eleitoral gratuita e da renúncia fiscal aos partidos, que não pagam tributação sobre o imposto de renda.

A extensão deste financiamento, a ponto de torná-lo exclusivo, seria altamente democrático, haja vista que os candidatos a determinado cargo eletivo dispõem de iguais recursos. Nenhum partido ou candidato seria impossibilitado de fazer com que sua candidatura e suas propostas chegassem ao eleitor. Partidos com dificuldade de arrecadação de fundos seriam beneficiados e partidos mais abastecidos seriam prejudicados em prol da igualdade de oportunidades entre os candidatos e direito à informação por parte dos eleitores.

As pessoas físicas e jurídicas que contribuem com elevadas quantias manifestam seu interesse econômico na política e a redução desta influência serviria também para afastar os candidatos interessados em promover interesses individuais ou de determinado grupo.

No entanto, devemos ter em mente que vivemos num país em que pessoas ainda morrem de fome e a educação é de baixo nível. Para que o financiamento das campanhas fosse somente feito por meio de verbas públicas, como ocorre em alguns países europeus e latino-americanos, mais dinheiro teria que ser desviado desses setores, que são as prioridades trazidas por nossa Constituição, que é classificada como dirigente e estabelece como meta a erradicação da pobreza, conforme o artigo 3º, inciso III, por exemplo.

⁵ O caso está presente na ação

Outro problema é que o dinheiro que as grandes empresas doam às campanhas políticas nem sempre são passados por meios transparentes, mas são provenientes de caixa dois, acumulado principalmente por sonegação de impostos e de alteração de declaração de imposto de renda. Assim, quando candidatos apoiados por elas são eleitos, essas empresas recebem anistia fiscal, por exemplo.

Com o financiamento público de campanhas, não poderíamos garantir que esses valores deixassem de ser repassados ao caixa dois dos partidos, sem uma fiscalização atenta às movimentações bancárias. Motivo pelo qual a medida exigiria legislação a esse respeito, além de uma fiscalização rigorosa. Pela falta desta que este sistema não foi bem sucedido na Itália e o país o abandonou vinte e três anos depois de sua adoção em razão do aumento da corrupção, embora a medida visasse contê-la.

Além destes problemas, o dinheiro, se enviado aos partidos, poderiam ser igualmente manipulado, de modo que apenas os candidatos mais fortes recebessem recursos suficientes para que tivessem chance de ocupar o cargo. Nestes casos, não conseguiríamos conter o problema da violação da igualdade de oportunidade dos candidatos, que apesar do tratamento diferenciado por parte do partido não poderiam buscar recursos externos em razão da vedação. Novamente os líderes políticos genuínos acabariam sendo marginalizados e impedidos de conquistar o mandato.

A outra proposta reside na possibilidade de reforma do sistema atual, que permita maior transparência do processo, o que juntamente com o conhecimento do eleitor de todos os candidatos, garantiria o direito à informação. O que se faz necessário, portanto, é a fiscalização e regulamentação das doações privadas.

Atualmente, as quantias de que podem dispor os particulares para doar às campanhas é calculada com base na declaração do imposto de renda do ano anterior, que tem como teto uma porcentagem da renda bruta, que o legislador não definiu o que exatamente seria. Estabelece-se o limite de 2% para as pessoas jurídicas e 10% para as pessoas físicas, em consonância com o artigo 23, § 1º, inciso I e artigo 81, § 1º da Lei das Eleições. Uma possível reforma é que esses tetos sejam fixos numa quantia exata, pois com base em porcentagens uma empresa pode doar uma fortuna ao pleito de um candidato, garantindo a eleição. Evidentemente, esse tipo de reforma não acabaria com o interesse econômico na política, mas diminuiria a perversidade dos resultados.

Como alhures, o direito de informação dos eleitores, este também poderia ser melhor valorizado com a declaração das doações durante as eleições conforme estas fossem ocorrendo, pois seria mais um critério a ser analisado na escolha do candidato. Durante as

campanhas, a população conseguiria visualizar onde determinadas empresas têm seus interesses econômicos mais protegidos. É um sistema que vem sendo utilizado nos Estados Unidos e tem tido sucesso. Permite que o eleitor consiga comparar o que o candidato declara ter recebido e o que de fato dispôs.

Não somente o financiamento exclusivamente público exigiria uma legislação bancária com o intuito de evitar o caixa dois, como também essa segunda proposta. Não seria possível uma fiscalização da obediência aos limites impostos se os candidatos tivessem a possibilidade de criar contas paralelas à conta oficial de campanha.

As leis criadas em virtude da reforma devem atender ao interesse do povo de que o sistema eleitoral garanta os direitos fundamentais ligados à democracia por meio da soberania popular. Devemos nos ater ao que Kant (1797) disse e que tem um valor prático inquestionável. Segundo o filósofo, a legitimidade da lei pública depende de que esta seja criada e estruturada conforme a vontade comum da nação, que abrange cada sujeito como cidadão e representante desta vontade geral.

A melhor solução aos problemas decorrentes do abuso de poder econômico seria uma reforma neste sentido de melhoramento do sistema atual, pois evitaríamos o problema da retirada de investimento de sistemas mais importantes e trabalharíamos igualmente em combate ao caixa dois. Porém, não devemos nos esquecer de que a corrupção também se faz presente durante os mandatos e mesmo com esse filtro aos candidatos que agem de acordo com ela anteriormente à ocupação do cargo, isso não impede que alguns destes políticos cheguem ao poder ou que outros venham a se corromper. Logo, a fiscalização e punição devem estar presentes na competição pelo cargo e em seu exercício, pois de nada adianta sanar apenas a ilegalidade das campanhas se os direitos de informação e representação continuarem a ser violados.

7 CONCLUSÃO

Deste trabalho podemos concluir que uma reforma se faz necessária para que os objetivos constitucionais sejam alcançados. Não se trata apenas de uma reforma eleitoral, mas sim política, pois o que se pretende é mudar a maneira como esta é entendida e praticada. Quem exerce o poder é o povo, e se faz necessário que os candidatos que não atendem aos seus interesses sejam impedidos de representá-lo. Portanto, a melhor forma de reforma é aquela que traga leis criadas em consonância com a vontade do povo de que o abuso de poder

econômico e as demais mazelas de nosso sistema político sejam sanados, vez que o financiamento de campanhas exclusivamente público se torna um discurso vazio quando contraposto com o fato de que temos problemas sociais bem mais graves em que investir dinheiro, sendo que isso não acabaria com a corrupção, sendo mais eficaz um sistema rígido de fiscalização antes, durante e após do período eleitoral.

8 REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 10. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 18 mar. 2013.

_____. Lei nº 64 de 18 de maio de 1990. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 18 maio 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: 18 mar. 2013.

_____. Lei nº 135 de 4 de junho de 2010. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 4 jun. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm>. Acesso em: 18 mar. 2013.

_____. Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 30 set. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm>. Acesso em: 16 mar. 2013.

_____. TSE. RECURSO ORDINÁRIO Nº 1.529 - CLASSE 27 - MACEIÓ - ALAGOAS. Disponível em: <<http://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/inelegibilidades-e-condicoes-de-elegibilidade/parte-i-inelegibilidades-e-condicoes-de-elegibilidade/abuso-de-poder-e-uso-indevido-de-meios-de-comunicacao-social/caracterizacao/abuso-do-poder-economico>>. Acesso em: 18 mar. 2013.

DAHL, Robert A. **A Democracia e Seus Críticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

DWORKIN, Ronald. **A Virtude Soberana: a teoria e a prática da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2012.

HESSE, Konrad. **A Força Normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2011.

KANT, Immanuel. **Metafísica dos costumes**. São Paulo: Edipro, 2003.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.