

# 37º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS

Águas de Lindóia | SP 23 a 27 de setembro 2013

ST16 – Financiamento político no Brasil: o impacto do dinheiro sobre partidos, eleições, candidatos e representantes

O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA DOS VEREADORES INDÍGENAS  
BRASILEIROS EM FOCO: uma análise comparativa da composição das receitas  
dos parlamentares eleitos nas regiões, norte, nordeste e centro-oeste nas  
eleições 2012

Autores:

Paulo Sergio dos Santos Ribeiro – UFPA ([pauloribeiro@ufpa.br](mailto:pauloribeiro@ufpa.br))

Carlos Augusto da Silva Souza – UFPA ([carlossouza@ufpa.br](mailto:carlossouza@ufpa.br))

Izaquiel Mateus Macedo Gomes – UFPA ([izaquielmateus@yahoo.com.br](mailto:izaquielmateus@yahoo.com.br))

Eneida Corrêa de Assis-UFPA ([kiavnu2@yahoo.com.br](mailto:kiavnu2@yahoo.com.br))

2013

O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA DOS VEREADORES INDÍGENAS  
BRASILEIROS EM FOCO: uma análise comparativa da composição das receitas  
dos parlamentares eleitos nas regiões, norte, nordeste e centro-oeste nas  
eleições de 2012

Paulo Sergio dos Santos Ribeiro  
Carlos Augusto da Silva Souza  
Izaquiel Mateus Macedo Gomes  
Eneida Corrêa de Assis

**Resumo:**

O presente artigo visa compreender a dinâmica de financiamento das campanhas eleitorais dos vereadores indígenas eleitos no pleito 2012, nas regiões norte, nordeste e centro-oeste, a partir de uma análise comparativa, considerando as seguintes variáveis: fontes dos recursos, faixa de valores e bloco ideológico. O Tribunal Superior Eleitoral forneceu a base de dados. Para atingir tal objetivo, algumas etapas foram transpostas: conduziu-se revisão da literatura, relativa ao financiamento de campanhas eleitorais. Realizou-se pesquisa documental, com levantamento de dados secundários, análise quanti-qualitativa dos dados da prestação de contas dos referidos parlamentares. Foram utilizados a estatística descritiva, testes de correlações e posteriormente estabeleceu-se debate dos mesmos com a literatura que trata da referida questão.

**1. Introdução**

A existência de parlamentares indígenas não é exatamente nova no Brasil, desde a década de 1970 que se têm notícias de índios que se elegeram vereadores em municípios com grande contingente populacional indígena como foi o caso do município do Oiapoque no Amapá que elegeu dois vereadores da etnia Karipuna. Entre as décadas de 1980 e 1990, apesar do seu significativo crescimento a eleição de vereadores indígenas foi pouco expressiva no território brasileiro. O real crescimento da participação indígena na política começou efetivamente a ser construída a partir das primeiras décadas deste século.

Nas eleições municipais de 2004, segundo dados do Conselho Indigenista Missionário-CIMI, foram eleitos 44 indígenas, sendo três prefeitos, três vice-prefeitos e 38 vereadores. Na eleição de 2008, seis indígenas foram eleitos prefeitos e quatro vices prefeitos, além de 61 vereadores(as). Na eleição de 2012 este crescimento foi ainda mais significativo, sendo eleito cinco prefeitos e quatro vice-prefeitos e 89 vereadores(as), isto sem contar com o aumento no número de

candidaturas, pois diversos candidatos não conseguiram se eleger mas tiveram votação bastante significativa para pleitear uma situação política privilegiada na eleição subsequente. Nas regiões norte, nordeste e centro-oeste que concentram as maiores proporções de populações indígenas do Brasil, foram eleitos 48 índios para vereador, além de 3 prefeitos e dois vices-prefeitos.

O estado que mais elegeu indígenas foi Pernambuco, com um prefeito, um vice-prefeito, dez vereadores e uma vereadora; seguido por Rio Grande do Sul, com um vice-prefeito e 11 vereadores; e Amazonas, com um prefeito, um vice-prefeito, sete vereadores e uma vereadora. A maioria dos candidatos indígenas foi eleito pelo PT, com 25, seguido pelo PMDB, com 13, e pelo PSB, com 9 (CIMI, 2012). Vale destacar a expressiva participação das mulheres indígenas que em 2012 passaram a representar cerca de 10% do total de vereadores indígenas eleitos no país.

Apesar do significativo crescimento alcançado nas últimas eleições, a participação dos povos indígenas na política brasileira ainda é pouco significativa em relação às possibilidades de candidaturas que o conjunto desta população incorpora. Segundo dados do CIMI são diversas as dificuldades para que as organizações indígenas consigam efetivamente expandir o processo de representação social que a política indígena necessita para ampliar sua base de sustentação política, seja no plano local ou nacional.

Uma das dificuldades está no padrão de organização, pois segundo Carvalho (2002) só muito recentemente os povos indígenas começaram a estabelecer um padrão de organização política que tem como objetivo adentrar nas arenas decisórias de forma a permitir uma melhor defesa dos interesses de suas comunidades. Ademais, os altos custos das campanhas eleitorais, que limitam um padrão de concorrência dos povos indígenas em melhor igualdade de condições com outros grupos de interesse, também pode ser mobilizado para ilustrar a dificuldade dos povos indígenas em ampliar sua representação política.

De outro lado, existe a necessidade de superar as exigências da legislação eleitoral brasileira, que atribui uma série de exigências formais para as candidaturas, que nem todas as comunidades e lideranças indígenas estão

preparadas para enfrentar. Como diz Santos (2004) o jogo político requer um grau de profissionalização e de entendimento das práticas legislativas e da política partidária que a maioria das lideranças indígenas ainda não possui.

Por outro lado, é conhecida as dificuldades dos povos indígenas em participar do processo de votação em razão de que muitas comunidades estão isoladas ou instaladas em locais de difícil acesso. Além disto, a falta de documentos como Certidão de nascimento, Carteira de Identidade, Cadastro de Pessoa Física (CPF) e Título de Eleitor, impedem uma melhor participação dos indígenas nos momentos de votação.

Outro elemento interessante a ser avaliado reside no fato de que apesar do crescimento da participação indígena na política ser uma evidência empírica, isto tem acontecido apenas nos cargos vinculados ao plano local. Em eleições nacionais, para deputados estaduais e federais, ou mesmo nos executivos estaduais, a participação indígena é quase nula. Um dos poucos casos conhecido e até hoje bastante comentado na literatura sobre o assunto foi a eleição em 1982 do cacique Mário Juruna, eleito Deputado Federal pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) do Rio de Janeiro, um estado sem grupos indígenas em seu território, causando espanto aos parlamentares da época por se apresentar no primeiro dia de trabalho com suas vestes tradicionais, sendo posteriormente convidado a se vestir segundo a dignidade da Câmara. Apesar de não ter sido reeleito em 2006, para participar da Assembléia Nacional Constituinte de 1986, seu ativismo culminou com a incorporação de diversos ganhos legais de ampliação dos direitos dos povos indígenas na Constituição de 1988. Depois da eleição de Mário Juruna a participação de grupos indígenas na esfera federal da representação política teve crescimento pouco significativo ou quase nulo.

Segundo Alvarez *apud* Tahan (2006) alguns fatores podem ser mobilizados para ilustrar a dificuldade da comunidade indígena em passar de uma representação de cunho localista para uma representação estadual ou nacional. Em primeiro lugar, existe uma dificuldade concreta dos índios em se organizarem politicamente no plano estadual e nacional, devido à falta de articulação que possa mobilizar as diversas etnias em torno de consensos mínimos para a eleição

de um representante que consiga agregar a diversidade de tribos e aldeias<sup>1</sup>. Por outro lado, o ingresso em cargos de natureza estadual ou federal, exigiria uma quantidade elevada de votos (em razão do quociente eleitoral exigido), que somente uma organização mais abrangente da comunidade indígena conseguiria atingir. Por esta razão, o ingresso em cargos vinculados à representação localista tem se mostrado mais atrativa para as lideranças indígenas, uma vez que, ao reduzir os custos eleitorais e o número de votos necessários para eleger um representante, possibilita maior capacidade de organização, mobilização e adesão da comunidade indígena local a um empreendimento eleitoral que a representação política requer. Para Iglesias (2007) as lideranças indígenas têm percebido que sua atuação no plano local traz mais vantagens que uma atuação na política estadual ou nacional, pelo fato de que a quantidade de votos para eleger um representante neste espaço de competição eleitoral é significativamente menor do que o exigido para uma representação estadual ou federal. Além do mais, na esfera local os custos de campanhas são infinitamente menores do que o exigido em uma eleição estadual ou federal, o que oferece melhores condições para o sucesso eleitoral nesta esfera da competição política.

Em segundo lugar, existem motivos de ordem prática, pois com a descentralização de recursos que tem acompanhado a gestão pública após a Constituição de 1988 é no plano local que as lideranças indígenas têm conseguido de forma mais efetiva garantir acesso a recursos orçamentários e repasses constitucionais, e podem pleitear dos governos municipais ações mais efetivas para melhorar as condições de vida nas aldeias.

Outro fator a considerar está no fato de que os diferentes povos são assediados por diferentes partidos, o que acaba dividindo o eleitorado indígena em diferentes facções políticas. Isso acaba dificultando ainda mais a eleição de um indígena nas esferas estaduais e federais. Por esta razão, a participação política dos índios na política tem crescido significativamente no plano local, mas

---

<sup>1</sup> No Brasil existem cerca de 305 etnias indígenas que falam aproximadamente 274 línguas diferentes. Do total de índios existentes no Brasil 38,2% está na Região Norte, 25,9% na região Nordeste, 16% no Centro-Oeste, 11,1% no Sudeste e 8,8% na região Sul, o que torna a geopolítica indígena no país uma questão bastante complexa.

não tem conseguido reproduzir o mesmo desempenho na política estadual e nacional.

Segundo Thiago Ávila, do Centro de Trabalho Indigenista (CTI), a falta de representatividade no Congresso Nacional é apontado pelo Movimento Indígena como entrave para a consolidação dos direitos indígenas, mas até o momento os indígenas não conseguiram agregar esforços coletivos que consiga alargar a representação deste grupo nesta esfera da competição eleitoral. Ávila considera também que, diferente de outros países que possuem partidos indígenas, no Brasil não existe contingente eleitoral suficientemente expressivo que garanta o voto étnico. Dos estados brasileiros, apenas o Amazonas e Roraima possuem contingente indígena representativo<sup>2</sup>.

Já houve por parte da Câmara dos Deputados diversas iniciativas no sentido de assegurar reservas de vaga de deputado federal destinado aos povos indígenas, sendo que todas as propostas tiveram algum tipo de veto sob o argumento que os indígenas não eram os únicos grupos sociais com cultura diferenciada no país (RAMOS, 2002).

É no contexto desta discussão que este artigo deve ser entendido. Compreender como os povos indígenas tem se relacionado com as arenas de representação política no plano local, a partir da eleição de vereadores no ano de 2012 nas regiões norte, nordeste e centro-oeste do Brasil. Devido a complexidade que o tema incorpora, o artigo se aterá ao problema do financiamento de campanhas eleitorais, procurando compreender o perfil do financiamento das candidaturas desta população em relação ao volume de arrecadação, influência ideológica das legendas e principais doadores.

## **2. A Trajetória das Organizações Indígenas no Brasil**

No contexto do debate sobre a ampliação da representação dos povos indígenas na política, uma das propostas que mais tem recebido apoio das lideranças indígenas é justamente a criação de uma organização partidária que agregue a diversidade de interesses e visões dos povos indígenas, a semelhança

---

<sup>2</sup> Dados publicados em: [www.comciencia.br/reportagens/2005/04/03.shtml](http://www.comciencia.br/reportagens/2005/04/03.shtml). (Acesso em 02/07/2013)

do que já acontece em outros países da América Latina. O debate tem caminhado sobre a viabilidade da criação deste tipo de instituição de caráter eminentemente político, destinada em tese a defender e fortalecer a capacidade de defesa dos direitos indígenas no Brasil, através das arenas políticas como o Congresso Nacional e os executivos estaduais e municipais.

Segundos as próprias lideranças vinculadas ao movimento indígena, diversas são as dificuldades para a viabilização deste tipo de proposta. Em primeiro lugar segundo depoimento do representante da CIMI no Congresso Indigenista Nacional realizado em 2012, este tipo de proposta demandará muita força de vontade, disposição, capacidade de articulação, de organização, conhecimentos específicos e pessoal qualificado, além de um grande espírito de equipe para harmonizar e superar diferenças pessoais e coletivas no meio indígena. Além disto, torna-se necessário superar as exigências externas, como os limites da legislação brasileira para a criação de novos partidos, a pressão dos partidos já constituídos para que isto não aconteça, já que os grandes partidos ou aqueles já consolidados visualizam a extrema fragmentação partidária que já existe no Brasil como um entrave para a governabilidade do executivo e como causa motivadora das grandes crises institucionais. Existe inclusive no interior do Congresso nacional um movimento pela redução do número de partidos no país, através da introdução de cláusulas de barreiras mais rigorosas que limitem ou impeçam o surgimento de novas agremiações partidárias no país.

No Brasil, os indígenas somam uma população que representa cerca de 0,4% da população total, segundo os dados do IBGE 2012. A primeira organização etno-política indígena surgiu em 1980, com a denominação de União das Nações Indígenas – UNI ou UNINDI, que contava com representantes de diferentes povos indígenas, mas que não conseguiu agregar as lideranças em torno de um mobilização nacional para influenciar nas instâncias decisórias de ampliação da representação indígena em cargos políticos de relevância nacional, estadual ou local. Uma segunda tentativa de mobilizar os povos indígenas em torno de um projeto coletivo de representação política emerge na década de 1970 com o apoio do Conselho Indigenista Missionário – CIMI que teve um importante papel no incentivo e apoio a organização de assembleias indígenas regionais e

nacionais, que levou a criação de instâncias de representação regionais e por povo indígena. De 1974 a 1980 foram realizadas cerca de quinze assembleias em diferentes partes do Brasil, o que representou um avanço no processo de discussão, pois permitiu que diversas propostas fossem ouvidas, discutidas e votadas, chegando a algum tipo de convergência e agregação de interesses entre os diversos povos espalhados pelo país..

Foi somente com a promulgação da Constituição de 1988 que o movimento indígena conseguiu as condições institucionais necessárias para impulsionar um processo de organização que levasse a ampliar sua participação nas arenas de representação política, seja no plano regional ou nacional. Em 1989 com a criação da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB), é estabelecido um importante passo para a articulação das comunidades indígenas em redes regionais na Amazônia, que passaram a estabelecer fóruns de discussão permanente, que possibilitou a construção de uma agenda mínima, agregando preferências em torno de uma luta coletiva de defesa dos interesses indígenas.

Em 1992 foi constituído o Conselho de Articulação dos Povos e Organizações dos Povos Indígenas do Brasil (CAPOIB), que respaldou a mobilização indígena em favor de um novo Estatuto dos Povos Indígenas, em substituição do Estatuto do Índio datado de 1973. Esta entidade possibilitou a construção de novas lideranças indígenas em diversas áreas do país que se tornou importante para a articulação das demandas dos povos indígenas com diversas arenas de representação política seja na esfera nacional, estadual ou local.

Atualmente, algumas das organizações indígenas se desarticularam, mas o legado deixado sobre a importância desta população estabelecer mecanismos mais consistentes de participação nas arenas de representação política como mecanismo de defesa de seus interesses ficou como lição para a construção de novas lideranças e ampliação do debate sobre a representação e ativismo político dos índios em diversas comunidades espalhadas pelo território nacional. Atualmente há somente duas organizações indígenas fortes no Brasil: a COIAB –

Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira e a APOINME – Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo. Na região Sul do Brasil está ganhando força, e está em processo muito avançado de articulação, a criação de uma organização partidária indígena de caráter regional que articule lideranças, caciques e organizações indígenas daquela região, a semelhança da COIAB e APOINME. Uma articulação nacional é considerada necessária para a conquista de representação política a nível nacional e ampliação da representação indígena no parlamento brasileiro.

### **3. O Financiamento de Campanhas e a Eleição Indígena**

É possível identificar na literatura política brasileira uma posição consolidada que identifica uma relação direta entre financiamento de campanha e eleição no Brasil. Para essa corrente em razão do individualismo que regula o processo competitivo brasileiro aqueles que mais gastam possuem maior probabilidade de se elegerem.

Pereira e Rennó (2001), entretanto, indicam que os efeitos dos gastos de campanha na eleição e reeleição dos representantes ainda não foi satisfatoriamente discutida no Brasil. Nos Estados Unidos esta discussão vem provocando calorosos debates entre duas posições antagônicas. A primeira filia-se a tese de Jacobson e parte do princípio de que quanto mais o candidato à reeleição gasta, menores são suas chances de reeleger-se. Por outro lado, quanto mais gasta o desafiante, maiores suas chances de vitória. Dinheiro gasto pelo candidato à reeleição é sinal de vulnerabilidade diz Jacobson. Existe, entretanto, segundo os estudos de Pereira e Renó (2001) uma posição contrária que parte da suposição que candidatos à reeleição que recebem muito dinheiro no início da campanha espantam potenciais bons concorrentes. Além disso, o poder de reação dos que disputam a reeleição, no que concerne à obtenção de financiamento em momentos distintos da campanha, é maior que o dos desafiantes. Portanto, candidatos à reeleição gastam para evitar o crescimento da oposição e não para gerar efeitos multiplicadores de seus votos (Pereira e Rennó, 2001).

No Brasil alguns estudos vêm indicando que o volume de gastos realizados são indicadores da capacidade de eleição e reeleição dos candidatos. A esta linha de argumentação filia-se David Samuels (2000) para quem “o que realmente pesa a favor da reeleição do deputado é a quantidade de dinheiro gasto durante a campanha, porque a média de gastos dos que se reelegeram é maior do que a dos que perderam” (SAMUELS, 2000 *apud* PEREIRA e RENNÓ, 2001). Pereira e Rennó (2001) ao analisar a reeleição dos deputados brasileiros discordam desta avaliação ao afirmar que “gastos de campanha têm um efeito limitado, se é que de fato têm algum, no que diz respeito às chances de reeleição”. Para os autores “até agora tudo o que foi dito sobre financiamento de campanha no Brasil é que os que ganham eleições gastam em média mais do que os que perdem (Samuels, 2000). Mas a variação nos montantes gastos e os impactos dos dispêndios de campanha nas eleições ainda não foram investigados satisfatoriamente através de um modelo que incorpore outras variáveis explicativas”. Da mesma forma, para os autores, investigações que levem em consideração o “papel das questões nacionais, tais como influência do presidente no processo eleitoral (*presidential coattails*) e dos partidos políticos, também deve ser considerado nos resultados eleitorais” (PEREIRA e RENNÓ, 2001).

De qualquer forma, as análises sobre o significado do financiamento de campanha na eleição dos representantes não pode ser desprezada para se perceber as dificuldades que alguns grupos de interesse possuem para ingressar no sistema de representação política. Speck, Sacchet e Santos (2012) em um estudo sobre o financiamento de campanhas das mulheres nas eleições para deputado federal em 2010 no Brasil já demonstraram evidências sobre o papel desempenhado pelo financiamento de campanha na eleição deste segmento populacional. Para os autores, “em estados e partidos brasileiros onde o financiamento de mulheres e homens é mais equilibrado, ou onde as campanhas das mulheres têm financiamento superior ao dos homens, as chances de sucesso eleitoral das primeiras aumenta significativamente”. Ou seja, a julgar pelos dados observados, os autores concluíram que o financiamento de campanha pode, em grande medida, ajudar a compreender o baixo desempenho eleitoral das

mulheres no Brasil. Em nossa opinião o mesmo fenômeno acontece em relação às candidaturas indígenas.

Para resolver o problema da desigualdade entre os competidores no tocante ao financiamento das campanhas eleitorais, uma fração dos especialistas tem defendido a adoção do financiamento público como forma de melhorar a simetria entre os candidatos no processo eleitoral. Para Rubio (2005) o aporte de fundos públicos para as campanhas geraria condições de competição eleitoral mais equitativas, além de promover a participação de partidos ou candidatos que carecem de recursos e não têm capacidade de arrecadação. Da mesma forma, o financiamento público evitaria a pressão direta ou indireta dos empresários e doadores sobre os atores políticos, diminuindo o clientelismo e a corrupção e a dependência dos candidatos dos agentes do capital privado (RUBIO; 2005).

Por outro lado, alguns autores demonstram certo ceticismo em relação ao argumento das vantagens do financiamento público, pois para essa corrente o financiamento público não evitaria a corrupção e o clientelismo, pois não se tem garantias de que o aporte privado de recursos não continuaria a acontecer através de canais informais, além de que se o grosso dos gastos dos partidos é custeado com recursos públicos, produz-se uma relação de dependência com o Estado, uma espécie de "estatização" dos partidos. Essa dependência se torna politicamente mais perigosa para o livre jogo democrático quando a administração dos fundos de financiamento público está nas mãos do governo e não de uma entidade independente. Ao mesmo tempo, isso gera um distanciamento dos partidos em relação à população, aprofundando a crise de confiança que os afeta.

Para Costa (2003) o efeito do financiamento público como antídoto contra a corrupção e melhoria da competição eleitoral não tem sustentação empírica suficiente. De fato, episódios de corrupção associados ao financiamento da política verificam-se tanto em países que prevêem o financiamento público quanto naqueles que não o contemplam e o financiamento público não tem aumentado a participação de novos grupos de interesses na arena política.

Por outro lado, alguns autores vêm defendendo a tese de que a proibição da contribuição privada nas campanhas eleitorais pode ter conseqüências ainda mais negativas para a política. Em primeiro lugar, “não se tem garantia de que os aportes privados não continuarão a existir por meios ilegais, canalizando-se de forma encoberta e fora de qualquer possibilidade de controle e transparência” (RUBIO; 2005). Com efeito, sempre haverá grupos ou indivíduos interessados em apoiar financeiramente partidos ou candidatos e que ante a proibição encontrarão meios eficazes de ocultar a rota do dinheiro, por meio de contas bancárias no estrangeiro, pessoas interpostas ou triangulação de fundos. Em segundo lugar, o Estado terá de ampliar a parcela do orçamento público alocada aos partidos ou candidatos, deixando de canalizar parte do orçamento para projetos de interesse coletivo.

Sem dúvida, o financiamento privado tem gerado mais críticas que elogios. Embora o aporte de recursos aos partidos por parte de cidadãos e empresas possa ser visto como uma forma de participação política, ou mesmo como uma forma de expressão da própria ideologia, objetiva-se que pode conduzir a uma "colonização" das estruturas estatais por parte de grupos privados economicamente poderosos. Quando isso ocorre, afeta-se a essência mesma das democracias representativas, pois os dirigentes políticos, congressistas, presidentes e ministros podem deixar de atuar em prol do bem comum e transformar-se em agentes de alguns grupos de interesse.

A fim de evitar ou prevenir a influência ilegítima dos doadores na ação pública dos candidatos, os países têm recorrido a um duplo sistema de limitações: de um lado, estabelecem-se limites máximos para os montantes dos aportes privados, com o intuito de diversificar as fontes de receitas; de outro, proíbem-se alguns aportes em razão da qualidade do financiador (indivíduos ou governos estrangeiros, sindicatos, empresas concessionárias de obras públicas etc.).

Um argumento tradicional a favor do financiamento privado refere-se à natureza dos partidos políticos como associações privadas e com participação voluntária. Dessa forma, seus membros, seguidores e simpatizantes teriam o

direito e o dever de levantar os recursos que considerem necessários para que os partidos cumpram suas funções. O problema desse enfoque é que os partidos políticos, embora sejam associações voluntárias, têm na verdade uma natureza mista, quase pública, como reconhece muitas das constituições vigentes. Sendo assim, visto que uma das finalidades dos partidos é o acesso ao governo e a condução dos assuntos públicos, as questões que lhes dizem respeito deixam de ser de atribuição exclusiva de seus integrantes e passam a ser de interesse público, o que justificaria o financiamento público.

Alguns autores argumentam que, sob determinadas circunstâncias, a autorização do financiamento privado pode se tornar uma garantia de pluralismo político. Com efeito, um sistema de financiamento integralmente estatal pode dar margem a que o governo da vez execute manobras de exclusão a fim de criar obstáculos para a atuação política dos grupos de oposição. Se a lei restringe o financiamento público, por exemplo, aos partidos que não tenham representação parlamentar e simultaneamente proíbe os aportes privados, o resultado será o congelamento do sistema partidário. Ainda que a lei estabeleça critérios objetivos e amplos para a dotação de fundos, o governo poderá dificultar o acesso dos recursos à oposição por vias burocráticas indiretas. Nesses casos, o financiamento privado pode funcionar como elemento propiciador da competitividade eleitoral e política.

Para Rubio (2005) o mais aconselhável é estabelecer um sistema misto, que inclua tanto o financiamento público quanto o privado. O primeiro, deveria se estabelecer com base em critérios de distribuição que combinem os princípios de igualdade e proporcionalidade com algum elemento objetivo de enraizamento dos partidos na sociedade (votos, bancadas parlamentares, fundos arrecadados, etc.). O segundo deve ser acompanhado de instituições reguladoras que possibilitem garantir a transparência sobre o montante, a origem e o destino dos recursos recebidos, com as limitações que sejam oportunas segundo as condições de cada país.

Qualquer que seja a estratégia de regulamentação adotada, uma das chaves do êxito do sistema será a criação de um organismo de aplicação e

controle eficiente e independente. Quanto maiores as restrições e proibições, tanto maiores deverão ser a independência política, a competência jurídica e a capacidade técnica e operacional desse organismo. Sem isso, as regras se transformarão em fórmulas vazias em meio a uma realidade política absurdamente desigual quanto as chances de vitória e a igualdade entre os competidores.

#### 4. O Financiamento dos Vereadores Indígenas na região Norte, Nordeste e Centro-Oeste do Brasil

As regiões norte, nordeste e centro-oeste que representam conjuntamente cerca de 79% do território brasileiro concentram os maiores contingentes de população indígena do Brasil, com cerca de 80,1% segundo o censo do IBGE de 2010. Do total de vereadores indígenas eleitos, 53,9% vieram destas três regiões. A região norte foi a que proporcionalmente mais elegeu vereadores indígenas com 1,02% do total de eleitos, seguido pelo centro-oeste com 0,56% e nordeste com 0,26% do total de eleitos. Apesar de pouco significativa em relação ao total de eleitos os vereadores indígenas tiveram crescimento bastante expressivo nas últimas eleições e expressam o total da população indígena no país que corresponde a cerca de 0,47% do total de habitantes do Brasil, segundo o censo do IBGE 2010.

Tabela 1- Vereadores Indígenas eleitos em 2012 por região

Variáveis Região	Nº de Estados	Nº de Municípios	Total de Vereadores Eleitos	Vereadores Indígenas Eleitos	
				Freq.	%
Norte	07	450	1.866	19	1,02
Nordeste	09	1792	7.737	20	0,26
Centro-Oeste	03	464	1.601	9	0,56
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>2.706</b>	<b>11.204</b>	<b>48</b>	<b>0,43</b>

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do TSE

Um dos principais problemas que permeia a eleição de vereadores indígenas está no financiamento de suas campanhas eleitorais, já que a questão do financiamento é considerada pelos especialistas como um elemento importante para o acesso a cargos eletivos. Neste artigo o levantamento dos indicadores sobre o financiamento das campanhas eleitorais dos vereadores

indígenas foi realizado com base na prestação de contas feita pelos eleitos ao TSE referente à eleição de 2012. Levou-se em consideração apenas a composição das receitas e a origem dos recursos, estabelecendo um perfil da composição dos valores declarados e comparou-se o perfil deste financiamento entre as regiões analisadas para perceber a existência (ou não) de discrepâncias ou semelhanças entre elas, de forma a indicar a existência de algum padrão que explique a participação dos índios na política a partir dos resultados observados no financiamento de suas campanhas. A partir da composição das receitas fizemos o cruzamento destas informações com a dimensão ideológica da legendas para perceber se a vinculação partidária dos eleitos apresenta alguma relação com o padrão de financiamento observado. Trabalhou-se apenas com os candidatos efetivamente eleitos nas três regiões iniciais onde a pesquisa se realizou, desprezou-se, portanto, os parlamentares não eleitos e aqueles eleitos em outras regiões do país.

#### 4.1 A ideologia partidária e o financiamento eleitoral dos indígenas

Do ponto de vista ideológico os vereadores indígenas estão alocados preferencialmente nos partidos de esquerda que representam cerca de 60,4% do total de eleitos nas três regiões analisadas. Os partidos de direita e centro participaram respectivamente com 22,9% e 16,7% representando menos de 40% do total. Este resultado coincide com a afirmação de alguns autores que vêem os partidos de esquerda como mais abertos a participação de grupos minoritários e apresentam-se como um reduto preferencial de articulação entre os movimentos sociais organizados e o sistema de representação política através das eleições.

Tabela 2- Vereadores Indígenas eleitos segundo Ideologia Partidária

Variáveis Ideologia	NORTE		NORDESTE		CENTRO-OESTE		TOTAL	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
ESQUERDA	11	57,8	15	75,0	3	33,3	29	60,4
CENTRO	4	21,1	2	10,0	2	22,2	8	16,7
DIREITA	4	21,1	3	15,0	4	44,4	11	22,9
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>100,0</b>	<b>20</b>	<b>100,0</b>	<b>9</b>	<b>100,0</b>	<b>48</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do TSE

## 4.2. A Composição das Receitas para as campanhas dos vereadores indígenas

Com relação à composição das receitas, os vereadores indígenas têm custos de campanhas bastante reduzidos, pois segundo os dados apresentados na prestação de contas enviadas ao TSE, cerca de 70,8% dos vereadores eleitos nas regiões norte, nordeste e centro-oeste, não ultrapassaram 5.000,00 reais de arrecadação. A região nordeste apresentou a maior proporção de vereadores com baixa arrecadação com cerca de 80% dos vereadores nesta situação, entretanto, a dificuldade de financiamento das campanhas eleitorais parece estar presente em todas as regiões analisadas. Esta situação permite confirmar a suposição inicial desta pesquisa sobre a dificuldade que os vereadores indígenas encontram para financiar suas campanhas eleitorais, o que acaba se refletindo no baixo desempenho eleitoral deste segmento populacional.

Como ilustração vale lembrar os resultados de uma pesquisa feita por Figueira Júnior (2008) através de uma amostra com os vereadores indígenas eleitos em 2004 no estado do Pará que demonstrou que a arrecadação dos vereadores indígenas para o financiamento de suas campanhas é em média cerca de 70% menor do que a arrecadação dos vereadores eleitos por outros grupos sociais, entretanto, uma análise mais consistente sobre este tema necessitaria de pesquisas mais abrangentes e com um número maior de estados e eleitos para confirmar a manutenção desta evidência.

Tabela 3 – Composição das Receitas dos Vereadores Indígenas Eleitos em 2012 por Região

Região \ Receita	Norte		Nordeste		Centro-Oeste		TOTAL	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Até R\$ 5.000,00	12	63,1	16	80,0	6	66,7	34	70,8
5.001,00 a 10.000,00	5	26,3	1	5,0	3	33,3	9	18,8
10.001,00 a 15.000,00	1	5,2	2	10,0	0	0	3	6,2
15.001,00 a 20.000,00	0	0,0	0	0,0	0	0	0	0,0
Acima de 20.000,00	1	5,2	1	5,0	0	0	2	4,2
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>100,0</b>	<b>20</b>	<b>100,0</b>	<b>9</b>	<b>100,0</b>	<b>48</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do TSE

Em relação à distribuição da arrecadação por bloco ideológico a pesquisa demonstrou que a ideologia partidária não é uma variável que interfere no

processo de arrecadação e financiamento das campanhas eleitorais dos vereadores indígenas eleitos em 2012. De acordo com os dados apresentados na tabela abaixo tanto os vereadores eleitos pelos partidos de esquerda quanto de centro ou de direita tiveram a maior proporção de seu financiamento situado na menor faixa de arrecadação, ou seja, até R\$ 5.000,00. Do ponto de vista regional também não se verificou nenhuma variação elevada que consiga expressar uma diferença muito acentuada no padrão do financiamento das campanhas dos vereadores indígenas em relação à região geográfica e a ideologia partidária dos vereadores eleitos.

Tabela 4 – Composição das Receitas dos Vereadores Indígenas eleitos em 2012 por Bloco Ideológico e Região

Região \ Receitas	Norte						Nordeste						Centro-Oeste					
	Esquerda		Centro		Direita		Esquerda		Centro		Direita		Esquerda		Centro		Direita	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Até R\$5.000	7	63,6	3	75,0	2	50,0	13	86,7	2	100,0	1	33,3	3	100,0	2	100	1	25,0
5.001 a 10.000	3	27,3	1	25,0	1	25,0	0	0,0	0	0,0	1	33,3	0	0,0	0	0,0	3	75,0
10.001 a 15.000	0	0,0	0	0,0	1	25,0	1	6,7	0	0,0	1	33,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0
15.001 a 20.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Acima de 20.000	1	9,1	0	0,0	0	0,0	1	6,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
TOTAL	11	100,0	4	100,0	4	100,0	15	100,0	2	100,0	3	100,0	3	100,0	2	100,0	4	100,0

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do TSE

#### 4.3. Origem dos Recursos do financiamento de campanha dos vereadores Indígenas

Com relação a origem dos recursos que financiam a campanha dos vereadores indígenas, procuramos identificar qual a principal fonte de recurso que os vereadores indígenas utilizam para financiar suas campanhas eleitorais. Para isso, utilizamos a tipologia prevista na prestação de contas do TSE que divide a prestação de contas em quatro rubricas principais: recursos próprios, recursos do partido, doações de pessoas físicas e doações de pessoas jurídicas. com base nos resultados da prestação de contas selecionamos qual a maior fonte de arrecadação em relação a todas as rubricas indicadas na prestação de contas.

Os resultados apresentados demonstram que duas fontes apresentam maior relevância para o financiamento das campanhas eleitorais dos vereadores indígenas: as doações realizadas por pessoas físicas e os recursos próprios, que

conjuntamente foram a principal fonte de arrecadação para cerca de 75% dos indígenas eleitos em 2012. Os recursos provindos das doações de pessoas físicas são representadas pelas contribuições individuais de amigos, parentes e simpatizantes que foram relevantes para 39,6% dos eleitos. Já os recursos próprios refletem a mobilização por parte dos candidatos de partes de seu patrimônio individual para financiar suas campanhas eleitorais por parte de 35,4 dos eleitos.

É válido destacar que as doações de pessoas jurídicas que entre outros grupos representam uma parcela importante para o financiamento das campanhas eleitorais, para os indígenas tiveram baixa representação, sendo relevante para apenas 16,7% do total dos eleitos em 2012. Da mesma forma os recursos transferidos pelos partidos para os candidatos indígenas foram pouco expressivos tendo importância para apenas 8,3% dos eleitos nas três regiões analisadas.

Tabela 5 – Distribuição da Arrecadação Segundo Fonte Preferencial de origem dos Recursos nas eleições para Deputado Federal por bloco ideológico. Pará – 2006.

Região Fonte Recurso	Norte		Nordeste		Centro-Oeste		Total	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Recursos Próprios	4	21,1	8	40,0	5	55,6	17	35,4
Recursos do Partido	2	10,5	0	0,0	2	22,2	4	8,3
Pessoa Física	6	31,6	11	55,0	2	22,2	19	39,6
Pessoa Jurídica	7	36,8	1	5,0	0	0,0	8	16,7
<b>TOTAL</b>	19	100,0	20	100,0	9	100,0	48	100,0

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do TSE

Numa distribuição por bloco ideológico verificou-se que também não há distinção entre as legendas partidárias em relação à origem dos recursos utilizados nas campanhas eleitorais dos parlamentares indígenas. Tanto os parlamentares vinculados aos partidos de esquerda quanto aos de centro e de direita utilizam recursos próprios ou as doações de pessoas físicas como forma preferencial de financiar suas campanhas eleitorais. Há apenas que se destacar a importância assumida pelas doações de pessoas jurídicas, representadas pelas doações feitas pelo segmento empresarial, que financia preferencialmente os parlamentares vinculados aos partidos de direita.

Tabela 6 – Distribuição da Arrecadação Segundo Origem dos Recursos, Bloco Ideológico e Região

Região Receitas	Norte						Nordeste						Centro-Oeste					
	Esquerda		Centro		Direita		Esquerda		Centro		Direita		Esquerda		Centro		Direita	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
Recursos Próprios	2	18,2	2	50,0	0	0,0	6	40,0	2	100,0	0	0,0	2	66,7	1	50,0	2	50,0
Recursos Partido	1	9,1	0	0,0	1	25,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	50,0	1	25,0
Pessoa Física	5	45,4	1	25,0	0	0,0	8	53,3	0	0,0	3	100,0	1	33,3	0	0,0	1	25,0
Pessoa Jurídica	3	27,3	1	25,0	3	75,0	1	6,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
TOTAL	11	100,0	4	100,0	4	100,0	15	100,0	2	100,0	3	100,0	3	100	2	100	4	100,0

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do TSE

#### 4.4. Quantidade de Doadores nas Campanhas Eleitorais dos Indígenas

Com relação à quantidade de doadores, as campanhas dos parlamentares indígenas apresentam baixa adesão de financiadores. Nesta avaliação excluímos da prestação de contas as rubricas relacionadas aos recursos próprios, e consideramos apenas as fontes oriundas de outras receitas, ou seja, doação de pessoas físicas, doações de pessoas jurídicas e doações do partido, tendo o cuidado de não considerar os lançamentos feitos mais de uma vez pelo mesmo doador. Assim, caso houvesse mais de um lançamento por doador consideramos como se fosse apenas um lançamento, pois nosso interesse era verificar a quantidade de doadores por vereador e não a quantidade de doações.

Na determinação dos resultados verificamos que a maioria dos vereadores indígenas eleitos em 2012 tiveram entre um a dois doadores, que apareceu na pesquisa com 45,8% dos casos. Em segundo lugar estão aqueles que não contaram com a participação de nenhum doador e tiveram que arcar sozinhos com os recursos disponibilizados para as suas campanhas eleitorais. Isto de certa forma confirma a hipótese levantada sobre a dificuldade que os parlamentares indígenas encontram para estabelecer alianças e parcerias no processo de competição eleitoral. Por outro lado, os casos em que os eleitos tiveram acima de cinco doadores foram bastantes inexpressivos, o que explica a baixa quantidade de recursos que os parlamentares vereadores mobilizam e investem em suas campanhas eleitorais.

Tabela 6 – Quantidade de doadores para as campanhas eleitorais dos parlamentares indígenas por região.

Região	Norte		Nordeste		Centro-Oeste		Total	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%	Freq	%
0	0	0,0	4	20,0	4	44,4	8	16,7
1 a 2	13	68,4	8	40,0	1	11,1	22	45,8
3 a 4	2	10,5	3	15,0	2	22,2	7	14,6
5 a 6	4	21,1	3	15,0	0	0,0	7	14,6
7 a 8	0	0,0	1	5,0	0	0,0	1	2,1
Mais de 8	0	0,0	1	5,0	2	22,2	3	6,2
<b>TOTAL</b>	19	100,0	20	100,0	9	100,0	48	100,0

Fonte: Elaboração Própria a partir dos dados do TSE

## Conclusões

Iniciamos esta pesquisa tentando perceber o perfil do financiamento de campanhas dos vereadores indígenas eleitos em 2012 nas regiões norte, nordeste e centro-oeste do Brasil. Estas três regiões concentram a maior proporção da população indígena do Brasil e apresentaram o maior contingente de vereadores eleitos em 2012. A pesquisa utilizou-se dos dados da prestação de contas oferecida ao TSE durante o processo eleitoral. A hipótese que norteou a investigação partia da premissa que os vereadores indígenas quase não apresentam parcerias no financiamento de suas campanhas e possuem reduzido compromisso com setores do capital privado, tendo como fonte principal os recursos próprios ou os recursos advindos de amigos e parentes.

Na determinação dos resultados algumas conclusões podem ser estabelecidas. Com relação à composição das receitas, os vereadores indígenas têm custos de campanhas bastante reduzidos, pois a grande proporção dos eleitos nas três regiões analisadas não ultrapassou 5.000,00 reais de arrecadação. Por outro lado, a pesquisa demonstrou que a ideologia partidária não se constitui como uma variável que interfere no processo de arrecadação, pois tanto os candidatos derivados dos partidos de esquerda quanto do de direita ou do centro possuem um padrão de arrecadação bastante semelhante com pouca variação.

Com relação a origem dos recursos a pesquisa indicou que as doações realizadas por pessoas físicas e os recursos próprios são as fontes preferenciais de financiamento dos vereadores eleitos. As doações de pessoas jurídicas, que reflete a ligação do ambiente político com setores do capital privado, e, que entre outros grupos representam uma parcela importante para a composição das receitas para os indígenas tiveram baixa relevância no padrão de financiamento encontrado. Da mesma forma os recursos transferidos pelos partidos para os candidatos indígenas também tiveram pouca significância entre os eleitos nas três regiões analisadas.

Com relação à quantidade de doadores, os parlamentares indígenas estabelecem reduzidas parcerias e encontram dificuldades para estabelecer alianças de agentes que possam financiar suas campanhas eleitorais. Estas conclusões indicam as diversas dificuldades que os grupos políticos representados pelos índios encontram para se fazer representar nas arenas políticas legislativas municipais.

## **Bibliografia**

ASSIS, Eneida C. **Direitos Indígenas num Contexto Interétnico: Quando a Democracia Importa**. Tese de Doutorado em Ciência Política. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2006.

CERVI, Emerson U. **Doações de campanha e desempenho eleitoral: Uma análise comparativa sobre as eleições para prefeitos de capitais brasileiras em 2008 e 2012**. Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR, Vol. 1, n. 1, 2013

Costa, Arnaldo L. F. **Democracia e Identidade Social**. Santiago: Hatun Costa, 2003

IGLESIAS, Marcelo Piedrafita. **A participação indígena nas eleições municipais de 2004 no Acre**. In [www2.uol.com.br/pagina](http://www2.uol.com.br/pagina) 20. (Acesso em 02/02/2007)

PEREIRA, Carlos & RENNÓ, Lúcio. *O que É que o Reeleito Tem? Dinâmicas Político-Institucionais Locais e Nacionais nas Eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados*. Revista Dados, vol.44, nº2, Rio de Janeiro, 2001

RAMOS, Adriana. Os Índios e o novo Congresso Nacional. In. SOUZA LIMA, Antonio Carlos e BARROSO-HOFFMAN, Maria (Org.). **Além da Tutela. Bases**

**para uma nova política indigenista III.** Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2002.

RUBIO, Delia Ferreira. *Financiamento de partidos e campanhas: Fundos públicos versus fundos privados.* Novos estudos – CEBRAP, n°73, São Paulo: Nov. 20 05.

SAMUELS, David. O Financiamento de Campanhas no Brasil e Propostas de Reforma. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon ; RENNÓ, Lucio (org.). Reforma Política: Lições da História Recente. São Paulo: FGV, 2006.

Santos, Carlos Augusto C. **A percepção do eleitorado sobre as campanhas eleitorais.** Disponível em: <http://www.umacoisaeoutra.com.br/marketing/mktpol.htm>

SOUZA, Carlos Augusto da Silva. **Geografia eleitoral e padrões de competição política no estado do Pará.** Tese de Doutorado. IUPERJ/UFPA, 2006.

SPECK, Bruno Wilhelm, SACCHET, Teresa S. e SANTOS, Fernando Henrique dos. Financiamento de campanhas de homens e mulheres candidatos a deputado estadual e deputado federal nas eleições gerais de 2010 no Brasil. In MENEGUELLO, Rachel [et al] **Mulheres e negros na política: estudo exploratório sobre o desempenho eleitoral em 4 estados Brasileiros.** Campinas, SP: UNICAMP/CESOP, 2012, 106p.

SPECK, Bruno Wilhelm. O Financiamento de Campanhas Eleitorais. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (org.). Reforma Política no Brasil. Minas Gerais: UFMG, 2007.

TAHAN, Liliam. **Distante do Congresso.** In Jornal Correio Braziliense de 22/5/2006. Disponível em [www.clipping.planejamento.gov.br/noticia.asp?](http://www.clipping.planejamento.gov.br/noticia.asp?)