



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS



FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ECONOMIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Alex Diniz Lopes

Financiamento de campanhas eleitorais e empréstimos do BNDES: lobby e interesses privados

GOIÂNIA

2016

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR AS TESES E DISSERTAÇÕES ELETRÔNICAS (TEDE) NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico: **Dissertação** **Tese**

2. Identificação da Tese ou Dissertação

Autor (a):	Alex Diniz Lopes		
E-mail:	Pro99020@hotmail.com		
Seu e-mail pode ser disponibilizado na página?	<input checked="" type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não	
Vínculo empregatício do autor			
Agência de fomento:		Sigla:	
País:		UF:	
		CNPJ:	
Título:	Financiamento de campanhas eleitorais e empréstimos do BNDES: lobby e interesses privados		
Palavras-chave:	Lobby. Financiamento de campanha eleitoral. BNDES. Administração Pública		
Título em outra língua:	Campaign financing and loans from BNDES : lobby and private interests		
Palavras-chave em outra língua:	Lobby. Election campaign financing. BNDES. Public administration		
Área de concentração:	Teoria das Organizações		
Data defesa: (dd/mm/aaaa)	20/04/2016		
Programa de Pós-Graduação:	Programa de Pós Graduação em Administração		
Orientador (a):	Paulo Roberto Scalco		
E-mail:	scalco@ufg.br		
Co-orientador (a):*			
E-mail:			

*Necessita do CPF quando não constar no SisPG

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento SIM NÃO¹

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF ou DOC da tese ou dissertação.

O sistema da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações garante aos autores, que os arquivos contendo eletronicamente as teses e ou dissertações, antes de sua disponibilização, receberão procedimentos de segurança, criptografia (para não permitir cópia e extração de conteúdo, permitindo apenas impressão fraca) usando o padrão do Acrobat.

Assinatura do (a) autor (a)

Data: ____ / ____ / ____

¹ Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS



FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ECONOMIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Alex Diniz Lopes

Financiamento de campanhas eleitorais e empréstimos do BNDES: lobby e interesses privados

Dissertação apresentada como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Administração pela Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia – FACE, da Universidade Federal de Goiás – UFG, sob a orientação do Prof. Dr. Paulo Roberto Scalco.

GOIÂNIA

2016

Ficha catalográfica elaborada automaticamente
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob orientação do Sibi/UFG.

Lopes, Alex Diniz

Financiamento de campanhas eleitorais e empréstimos do BNDES:
[manuscrito] : lobby e interesses privados / Alex Diniz Lopes. - 2016.
79 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Roberto Scalco.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade
de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas (FACE)
, Programa de Pós-Graduação em Administração, Goiânia, 2016.

Apêndice.

Inclui siglas, abreviaturas, símbolos, gráfico, tabelas, algoritmos, lista
de figuras, lista de tabelas.

1. Lobby. 2. financiamento de campanha eleitoral. 3. BNDES. 4.
administração Pública. I. Scalco, Paulo Roberto, orient. II. Título.

RESUMO

LOPES, Alex Diniz. **Financiamento de campanhas eleitorais e empréstimos do BNDES: lobby e interesses privados**. 2016. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é um dos maiores bancos de desenvolvimento do mundo e o principal instrumento do Governo Federal para o financiamento de longo prazo e investimento em diversos segmentos da economia brasileira. Nos últimos doze anos, uma das principais características da política econômica nacional foi o aumento da atuação do banco, com volumes de empréstimos crescentes e sua maior participação na economia brasileira. Embora parte dos recursos tenha-se dirigido a outros entes estatais, a maior fatia dos dispêndios, foi destinada a empresas privadas, seja em forma de operações de fusões e aquisições ou apoio a projetos de investimento, na maioria das vezes, com taxas de juros subsidiadas. Na lista das empresas que mais foram beneficiadas por empréstimos do banco figuram doadoras contumazes de campanhas eleitorais. A possível influência política sobre as decisões do BNDES é um aspecto bastante relevante, na medida em que se trata de uma empresa pública federal, cujos recursos provêm, essencialmente, de fundos públicos como o Fundo de Amparo ao Trabalhador e do Tesouro Nacional, ou seja, com origem principalmente, nos tributos pagos pelo cidadão e empresas. O presente trabalho analisou a relação existente entre o financiamento de campanhas eleitorais e as operações de crédito do BNDES. Com o objetivo de entender a dinâmica existente entre as eleições e a política de crédito da estatal empregou-se o método de regressão com dados em painel, utilizando informações quantitativas relativas à: a) prestação de contas de campanhas eleitorais, disponíveis no sitio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral-TSE; e b) Lista de operações diretas e indiretas não automáticas do BNDES, disponível no Sitio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Os resultados demonstraram que as doações de campanha eleitoral destinadas a partidos coligados ao do presidente da república influenciam positivamente o montante dos empréstimos do BNDES, e que, por outro lado, as doações realizadas a partidos não coligados ao presidente, têm o efeito contrário. Nesta mesma linha, encontrou-se, também, evidências de que existe relação positiva entre a vitória do candidato destinatário das doações, notadamente para o cargo de deputado federal, e o acesso ao crédito do BNDES.

PALAVRAS CHAVES

Lobby. Financiamento de campanha eleitoral. BNDES. Administração Pública.

ABSTRACT

LOPES, Alex Diniz. **Campaign financing and loans from BNDES : lobby and private interests.** 2016. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Economia, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016.

The National Bank for Economic and Social Development (BNDES) and one of the world's development banks and the main instrument of Federal Government long term investment and Financing in almost all the segments of the Brazilian economy. Last doze years, one of the main features of national economic policy was the increase in bank acting, of increasing loans and their greater participation in the Brazilian economy. While some of the resources have been directed one other state entities, the largest share of expenditures, was destined to private companies, in the form of fusions operations or support for investment Projects, most of the time, with interest rates subsidized. In list of companies that were more benefited by the Bank loans include contumacious donors of election campaigns. The possible political influence over the decisions of the BNDES is a very important aspect, in that it is a federal public company, its resources come mainly from public funds as FAT and the National Treasury, originating mainly in the taxes paid by citizens and businesses. This study analyzed the relationship between the financing of election campaigns and the BNDES credit operations. In order to understand the dynamics between the elections and the state of the credit policy we used the regression method with panel data, using quantitative information on: a) provision of election campaigns accounts available in the electronic site of Election-TSE Superior Court; and b) List of direct and indirect operations not automatic BNDES, available on the Site of the National Bank for Economic and Social Development. The results showed that the donations campaign designed to related parties the president of the republic positively influence the BNDES loans and, on the other hand, the donations the opposition parties have the opposite effect. In this same vein, it was found also evidence that there is a positive relationship between the victory of candidate recipient of donations, especially for the post of federal deputy, and access to BNDES credit.

KEYWORDS

Lobby. Election campaign financing. BNDES. Public administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 : Fluxo para solicitação de apoio no BNDES	20
Figura 2: Evolução do volume de financiamento do BNDES e do total empenhado em Saúde e Educação de 2005 a 2014 em R\$ bilhões.....	22
Figura 3 : Lobbies, Grupos de Interesse e Grupos de Pressão.	26
Figura 4: Atuação dos grupos de interesse: Destinatários e Instrumentos.....	28
Figura 5: Passo-a-passo das operações realizadas nas bases de dados	50

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Número de operações por volume desembolsado pelo BNDES, em 2014	23
Tabela 2- Número de observações (unidades) e Valor da Receita de campanha (R\$) para as eleições, 2002- 2014.	44
Tabela 3- Estatísticas descritivas da base de dados de receitas de campanha de 2002-2014, após o primeiro filtro	45
Tabela 4 - Estatísticas descritivas da base de dados de receitas de campanha de 2002-2014 (bianuais), após a exclusão dos menores valores de doação	46
Tabela 5- Lista dos 10 maiores doadores de campanha no período de 2002-2014	47
Tabela 6- Estatísticas descritivas das operações do BNDES de 2002 a 2014.....	48
Tabela 7- Estatísticas descritivas das operações do BNDES de 2002 a 2014, periodicidade anual, com exclusão dos “clientes” públicos e concessionários de serviços públicos.	49
Tabela 8- Distribuição das doações (R\$) por tipo de doação e ano.....	58
Tabela 9- Lista das 10 empresas que mais receberam financiamentos do BNDES de 2002 a 2014 x suas respectivas doações de campanha.....	59
Tabela 10- Resultado do modelo de regressão entre empréstimos do BNDES e total de doações para campanhas eleitorais	61
Tabela 11- Resultado do modelo de regressão entre empréstimos do BNDES e doações para campanhas eleitorais de candidatos eleitos e derrotados	62
Tabela 12- Doações eleitorais destinados a partido/comitês e a candidatos, por ano	63
Tabela 13- Resultado do modelo de regressão entre empréstimos do BNDES e doações para campanhas eleitorais de candidatos eleitos e derrotados distinguidos por cargo eletivo .	64
Tabela 14- Origens das doações eleitorais, por cargo.....	66
Tabela 15- Resultado do modelo de regressão entre empréstimos do BNDES e doações para campanhas eleitorais de candidatos cujos partidos pertencem à base de apoio presidencial e aqueles cujos partidos são de oposição.	68

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	5
LISTA DE TABELAS	6
1. INTRODUÇÃO	8
1.1 APRESENTAÇÃO DO TEMA.....	8
1.2 JUSTIFICATIVA	12
1.3 OBJETIVOS.....	14
1.3.1 OBJETIVOS GERAIS	14
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	14
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO	15
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	16
2.1 O BNDES E SUAS OPERAÇÕES	16
2.2 GRUPOS DE INTERESSE, GRUPOS DE PRESSÃO, LOBBY E CORRUPÇÃO.....	24
2.3 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS, LOBBY E CORRUPÇÃO	32
3. METODOLOGIA.....	43
3.1 A BASE DE DADOS	43
3.2 O MODELO EMPÍRICO	51
4. RESULTADOS	58
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
REFERÊNCIAS	77
APÊNDICE A.....	80

1. INTRODUÇÃO

1.1 APRESENTAÇÃO DO TEMA

O financiamento das campanhas eleitorais é matéria das mais controversas em todas as democracias do mundo. No Brasil, segundo Araújo (2004), este é um tema bastante debatido no seio das propostas de reformas políticas, em discussão no legislativo, principalmente, porque, existe a consciência do peso que o poder econômico pode representar na formação da decisão de eleitores, parlamentares e administradores e conseqüentemente, portanto, existe a preocupação em regular as fontes e modos de financiamento das eleições (ARAÚJO, 2004).

Quando se menciona o termo “financiamento de campanha” logo se associam a ele atividades como o lobby e corrupção. Embora a sociedade e o cidadão comum erroneamente remetam diretamente à atividade de lobby uma conotação ilícita, isto não reflete inteiramente a realidade.

De acordo com Mancuso e Gozetto (2011), *lobby* é a atividade de defesa de interesses afetados por decisões públicas. Literalmente, *lobby* é uma palavra neutra, pois a definição do conceito não estabelece a priori que a defesa de interesses seja feita de modo lícito ou ilícito (MANCUSO E GOZETTO 2011). Já a corrupção, embora possua diversos conceitos, pode-se considerar como o mais aceito mundialmente, o adotado pelo Banco Mundial (2000) para o qual corrupção é “abuso do poder público para benefício privado”, definição esta que será utilizada neste estudo.

Mas quando uma atividade de lobby pode ser considerada ilícita? Ou seja, o que pode diferenciar uma atividade de lobby lícito com o ato ilícito de corrupção? Santos (2007) lança uma luz sobre esta dinâmica ao tipificar as formas de pressão exercidas pelos grupos. De acordo com o autor, pode haver duas formas: a aberta que se liga ao lobby e a oculta que pode levar à corrupção. Nas palavras do autor:

No caso da pressão aberta, que envolve atividades de lobby, a atuação se dá diretamente sobre o decisor, sob a forma de assessoramento, consulta, prestação de informação, ou ainda formas diretas de pressão econômica ou política, inclusive ameaça, ou indiretamente sobre os efeitos de sua atuação sobre a opinião pública [...]. A pressão oculta, no entanto, se manifesta por meio de relações privadas, passando pelo clientelismo, nepotismo, troca de favores, ofertas de emprego, captura, e mesmo da corrupção, inclusive compra de votos, subornos, financiamento eleitoral ilícito, e outras formas (SANTOS, 2007, p.104).

Desta forma, a relação oculta entre os financiadores de campanha e as autoridades públicas torna-se relevante para a administração pública. Ribeiro (2006) afirma que qualquer

análise do financiamento das campanhas deve remeter primeiramente à corrupção, já para Peixoto (2009) a discussão acerca do financiamento de partidos deve-se à estreita relação existente entre as esferas econômica e política, ou seja, entre dinheiro e eleições. Ainda segundo o autor, o financiamento de campanha eleitoral pode levar a um “desvirtuamento” do sistema representativo através de duas consequências: o acesso privilegiado ao poder político e à corrupção.

Recentes escândalos de corrupção parecem confirmar a afirmativa de Peixoto (2009): a operação lavajato¹ da polícia federal, por exemplo, mostra quão perniciosas podem ser as consequências de uma relação de partidos políticos, loteamento de cargos na administração pública e as empresas financiadoras de campanha. Nesta investigação, diversas construtoras que figuram nas listas das maiores financiadoras de campanhas eleitorais estão sendo acusadas de vários ilícitos em conluio com as autoridades governamentais.

Outro exemplo de possíveis benefícios a empresas financiadoras aconteceu no estado de Goiás, em dezembro de 2014, no qual um grupo frigorífico, que foi o maior doador da campanha eleitoral daquele ano, foi beneficiado, através da aprovação da Lei 18.709/2014². Esta lei, votada em apenas três dias na Assembleia Legislativa Estadual e com a validade de somente uma semana, abriu caminho para que o grupo negociasse as dívidas fiscais com o Estado de Goiás, reduzindo o valor de cerca de R\$ 1,3 bilhão para R\$ 320 milhões, fato amplamente noticiado pela imprensa goiana³.

Ainda em investigação no Ministério Público de Goiás, o ato legislativo pode ensejar afronta ao princípio da publicidade na administração pública, já que teve eficácia de apenas três dias beneficiando essencialmente uma única empresa, isto, também, pode culminar em indícios de corrupção, pois supostamente se utilizou da estrutura do Estado para beneficiar um grupo que apoia a autoridade máxima do executivo na campanha eleitoral.

Este mesmo grupo frigorífico, recebeu generosos recursos através de empréstimos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES. Estas operações chamaram a atenção do Tribunal de Contas da União-TCU que, por solicitação do congresso

¹ Operação Lava Jato: deflagrada em março de 2014 investiga um grande esquema de lavagem e desvio de dinheiro envolvendo a Petrobras, grandes empreiteiras do país e políticos. Mais informações em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/11/1548049-entenda-a-operacao-lava-jato-da-policia-federal.shtml>

² Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=11796

³ Disponível em: <http://www.dm.com.br/economia/2015/01/friboi-quita-debito-bilionario.html>; <http://www.opopular.com.br/editorias/politica/jbs-negociou-d%C3%ADvida-de-r-1-3-bilh%C3%A3o-por-r-320-milh%C3%B5es-1.766147> e <http://www.opopular.com.br/editorias/politica/estado-renegociou-r-1-65-bi-com-lei-que-reduziu-d%C3%ADvida-1.770713>

nacional, em sessão plenária de 28/05/2014, publicou o acórdão nº 1398-19/2014⁴, referente ao processo TC 007.527/2014-4, decidindo realizar uma auditoria de conformidade para examinar as operações de crédito e transações financeiras efetivadas com o referido grupo frigorífico, os critérios utilizados para a escolha da empresa beneficiada, as vantagens sociais advindas dessas operações, o cumprimento das cláusulas contratuais firmadas entre as partes, em especial dos termos referentes à aplicação de multas, a aquisição de debêntures e eventual prejuízo sofrido pelo banco com a troca dessas debêntures por posição acionária da empresa frigorífica.

O acórdão chama a atenção para o volume financeiro envolvido na operação:

Em 2005, o BNDES emprestou R\$ 80 milhões para a JBS comprar o frigorífico argentino Swift Armour. Em 2006, novo empréstimo de R\$ 1,46 bilhão para comprar a estadunidense Swift & Co. Em 2007, mais R\$ 2,5 bilhões no Bertin, que foi incorporado à JBS em 2009. Em 2009, o referido empréstimo de R\$ 3,48 bilhões na forma de compra de debêntures conversíveis em ações. O total dos ‘investimentos’: R\$ 7.520.000.000 em uma só empresa. TCU -ACÓRDÃO 1398/2014 ATA 19 - PLENÁRIO [texto original]

A auditoria do TCU encontrou dificuldades de tomar conhecimento dos detalhes das operações. Vários recursos administrativos do BNDES tentaram impedir o acesso às informações, todos eles julgados improcedentes pelo TCU. A celeuma jurídica terminou por ser judicializada, quando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) impetrou, no Supremo Tribunal Federal (STF), o Mandado de Segurança MS-33.340 em novembro de 2014⁵, contra decisão do Tribunal de Contas da União (TCU) que determinou o envio, pela instituição financeira, de informações sobre operações realizadas com o grupo frigorífico. O BNDES alegou que algumas informações requeridas pelo TCU estão protegidas pelo sigilo bancário, citando o artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal *in verbis*: “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”.

Por maioria, o colegiado firmou entendimento de que o envio de informações ao TCU relativas a operações de crédito, originárias de recursos públicos, não é coberto pelo sigilo bancário e que o acesso a tais dados é imprescindível à atuação do TCU na fiscalização das atividades do BNDES. No entendimento do relator no STF, as empresas que contratam com o BNDES devem saber que estão se relacionando com uma instituição pública, sujeita ao controle dos órgãos estatais destacando que o BNDES é um banco público de fomento

⁴ Disponível em: http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20140529/AC_1398_19_14_P.doc

⁵ Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=33340&classe=MS&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>

econômico e social e não uma instituição financeira privada comum. Observou, por último, que no caso da operação de crédito com o grupo frigorífico, os documentos exigidos pelo TCU são apropriados para viabilizar o controle financeiro do BNDES⁶.

Tal fato é sintomático da fronteira tênue existente entre uma atividade de lobby e a corrupção, já que, a rigor, renegociar dívidas fiscais com o estado e receber financiamento de um banco público é legítimo e permitido legalmente, contudo, desde que, haja o interesse público e esse benefício seja transparente e acessível a todos que o desejam e precisam, situação que, a princípio, pode não ter ocorrido neste caso.

Com toda a repercussão causada pelos atuais escândalos de corrupção e estes fatos, supracitados, foi instalada uma comissão parlamentar de inquérito-CPI para investigar os empréstimos do BNDES. De acordo com o senador Álvaro Dias, da oposição, “a instalação desta CPI atende expectativa da sociedade, que quer saber a destinação dos mais de R\$ 400 bilhões repassados pelo BNDES para construtoras e empresas escolhidas a dedo pelo governo, principalmente para financiar obras em países estrangeiros⁷”. Depois de mais de cinco meses de trabalho a CPI-BNDES chegou ao fim com a aprovação do relatório final⁸ que não continha indiciamento algum mas recomendou mudanças na gestão no banco, de modo a aumentar o controle sobre empréstimos, propondo o envio dos documentos obtidos, ao Ministério Público Federal, ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria Geral da União, para providências.

Como ressaltado anteriormente, empresas que financiam campanhas podem fazê-lo, buscando objetivos pouco republicanos, em uma dinâmica patrimonialista, que vão desde benefícios regulatórios e fiscais, facilidades em licitações dirigidas, e até mesmo, acesso a crédito subsidiado de bancos públicos como o BNDES.

Não obstante a esta realidade, ainda são escassos estudos, no Brasil, sobre a relação existente entre o financiamento de campanhas e seus possíveis benefícios, especialmente operações do BNDES. Algumas exceções podem ser encontradas nos estudos de: Lazzarini et al. (2011), Sztutman e Aldrighi (2013) e Rocha (2011).

O trabalho de Lazzarini et al. (2011) é o estudo inaugural sobre a influência política nos desembolsos do BNDES. A análise recaiu em contribuições de campanha para presidente, senadores, deputados federais, governadores e deputados estaduais nas eleições de 2002 e 2006; e sua relação com os empréstimos do BNDES para as empresas doadoras entre os anos

⁶ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=292332>

⁷ Disponível em: <http://www.alvarodias.com.br/2014/12/cpi-do-bndes-sociedade-quer-abrir-a-caixa-preta-dos-emprestimos-secretos/>

⁸ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2078000>

de 2002 a 2009. Os resultados mostraram que empresas que mais financiaram campanhas “vencedoras” foram as que mais receberam capital do BNDES, por outro lado empresas que financiam campanhas “perdedoras” tem menor acesso ao crédito do Banco.

Sztutman e Aldrighi (2013) estudaram a relação existente entre os financiamentos de campanha do pleito de 2006 e os empréstimos do BNDES de 2003 a 2010. Os autores verificaram o aumento nos empréstimos liberados para as empresas, medido pela diferença entre o volume de empréstimos durante o período 2007-2010 com o período de 2003. Assim como no estudo anterior, os resultados indicaram haver uma relação positiva entre doações de campanha e empréstimos do BNDES: as regressões mostraram estimadores positivos e significantes para doações a candidatos “vencedores” e coeficientes negativos para doadores de candidatos “perdedores” (os autores indicaram que há uma “penalização” às empresas pelos políticos no poder, por doarem a políticos concorrentes).

Já o trabalho de Rocha (2011) estudou a relação entre financiamento de campanha eleitoral para presidente da república em 2010 e financiamento do BNDES de 2008 a 2010. Os resultados obtidos mostram uma correlação próxima de forte entre financiamento de campanha e acesso ao BNDES, mas diferentemente dos trabalhos anteriores não se encontrou evidência de causalidade.

Nesta mesma linha, a proposta deste trabalho é estimar a relação existente entre o financiamento de campanhas eleitorais e as operações de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) buscando preencher as lacunas existentes nos trabalhos acadêmicos anteriores contribuindo assim com o desenvolvimento do conhecimento ligado ao campo.

1.2 JUSTIFICATIVA

O trabalho justifica-se pelo fato de que as operações do BNDES até pouco tempo eram consideradas sigilosas. Pesquisadores e a imprensa o consideravam uma “caixa preta”. Contudo, devido a decisões judiciais judiciais e principalmente à lei de acesso a informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), o banco se viu obrigado a divulgar, em seu sítio eletrônico, as operações realizadas desde o ano de 2002 até os dias atuais.

A transparência nas informações sobre os empréstimos concedidos possibilitou aos pesquisadores terem acesso a dados e informações que podem revelar como se dá a dinâmica

da decisão sobre quem teria acesso ao crédito e qual o volume destinado a cada “cliente” do banco. Como estas informações foram divulgadas há pouco tempo, ainda carecem de estudos sobre o tema, lacuna esta que este trabalho pretende preencher.

Pesquisadores, notadamente estrangeiros, há tempos, tentam investigar a relação existente entre o financiamento de campanha por grupos de interesse e os benefícios advindos deste “agrado” às autoridades públicas. Estes estudos analisam o investimento eleitoral como variável explicativa principal e os resultados alcançados pelos financiadores como variável dependente (MANCUSO, 2015). Por outro lado, poucos estudos objetivaram medir o impacto do financiamento eleitoral no acesso ao crédito do BNDES. Os trabalhos de Lazzarini et al. (2011), Rocha (2011) e Sztutman e Aldrighi (2013) são honrosas exceções.

Todos estes trabalhos apresentam algumas lacunas comuns que podem ser exploradas: quanto a abrangência, os trabalhos analisaram as doações de pleitos e cargos específicos e não cobriram todo o horizonte temporal de 2002 a 2014. O universo de empresas pesquisadas foi bastante restrito, no qual a maioria, se focou àquelas pertencentes aos 100 maiores grupos econômicos da revista Valor Grandes Grupos (SZTUTMAN E ALDRIGHI, 2013) ou às empresas listadas na Bovespa (LAZZARINI Et al. 2011), reduzindo o poder de análise do modelo.

Como contribuições deste trabalho, visando-se preencher as lacunas observadas anteriormente, utilizou-se, como método, um modelo de dados em painel para verificar o impacto do volume de recursos empregados nos financiamentos de campanha sobre os empréstimos do BNDES. Pela primeira vez se utilizou informações de todos os empréstimos do BNDES (de 2002 a 2014) e as doações de campanha de todas as eleições a partir de 2002 (2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2012 e 2014). A unidade de análise foi micro orientada: todas as empresas que receberam empréstimos do BNDES e que financiaram campanhas eleitorais nos períodos supracitados.

Embora a influência do investimento político empresarial sobre as decisões dos eleitos seja de difícil comprovação probatória nos casos concretos (MANCUSO, 2015), o mero indício de crimes de corrupção nos financiamentos a empresas pelo BNDES, comprovado pela relação significativa com o financiamento de campanha, já se configura como um importante alerta aos órgãos de controle como Tribunal de Contas da União-TCU e Ministério Público da União-MPU, para uma atuação mais incisiva nas auditorias relacionadas ao banco de desenvolvimento. Para responder a esta demanda, este trabalho testará a hipótese central de

que empresas que financiam as campanhas eleitorais possuem vantagens na obtenção de empréstimos via BNDES.

A partir da pesquisa na produção acadêmica e de dados secundários quantitativos, a presente pesquisa tenta responder à seguinte pergunta: Qual a relação entre financiamento de campanha eleitoral e o acesso ao crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)? Nesta linha, surgem como hipóteses a serem testadas as seguintes questões: a) É possível afirmar que empresas que financiam campanhas de candidatos que se elegem, possuem maior probabilidade de terem acesso ao crédito do BNDES em relação às empresas que financiaram campanhas de candidatos perdedores? b) Ou ainda, empresas que financiaram campanhas de candidatos e partidos da base governista tem maior acesso a crédito do BNDES em relação às que financiaram partidos e candidatos da oposição? A hipótese a ser testada, portanto é se as doações de campanha eleitoral influenciam positivamente os empréstimos do BNDES.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 OBJETIVOS GERAIS

Considerando estas questões de pesquisa, o objetivo geral é verificar se existe relação significativa entre o financiamento de campanha eleitoral e o acesso ao crédito do BNDES. Para isto, a pesquisa documental, a ser realizada neste estudo, descreverá os principais argumentos e considerações que fundamentam os estudos sobre o financiamento de campanha eleitoral e acesso ao crédito do BNDES, o que pode servir de apoio para a construção do conhecimento ligado ao campo e possibilitar uma melhor compreensão do fenômeno, além de possíveis sugestões de melhorias institucionais.

1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para responder à questão problema este estudo possui os seguintes objetivos específicos:

- Construir um banco de dados consolidando informações disponíveis no sítio eletrônico do TSE e BNDES, para cruzar informações sobre o financiamento de campanhas e acesso a crédito do BNDES;
- Quantificar e testar a relação entre financiamento de campanha e empréstimos do BNDES;

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

Esta pesquisa é composta desta introdução contendo a apresentação do tema, os objetivos e justificativa. O capítulo dois, reservado ao referencial teórico, discutirá conceitos e estudos sobre o lobby e corrupção, financiamento de campanha, as operações do BNDES e a relação entre o financiamento de campanha e os possíveis benefícios destinados às empresas doadoras. O capítulo três se dedicará a descrever a metodologia e o modelo proposto. Por último apresentam-se os resultados no capítulo quatro seguidos das considerações finais e referências utilizadas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem o objetivo de discutir os principais estudos ligados ao tema deste trabalho. Para isto ele está dividido em três subtópicos:

A primeira seção se dedicará a apresentação do BNDES e suas operações, que inclui uma rápida apresentação do banco público e suas linhas de financiamento. Posteriormente se apresenta o estado da arte dos estudos sobre os temas: Grupos de Interesse, grupos de pressão, lobby e corrupção. Por fim, o último subtópico tenta ligar os temas anteriores ao financiamento de campanhas eleitorais.

2.1 O BNDES E SUAS OPERAÇÕES

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), empresa pública federal, é hoje o principal instrumento de financiamento de longo prazo para a realização de investimentos em todos os segmentos da economia, em uma política que inclui as dimensões social, regional e ambiental.

Sua fundação ocorreu em 1952 e mais de vinte anos após, através da lei nº 6.000, de 18 de dezembro de 1973, o BNDES foi enquadrado na categoria de empresa pública. O apoio do BNDES às empresas “clientes” se dá por meio de financiamentos a projetos de investimentos, aquisição de equipamentos e exportação de bens e serviços. Além disso, o Banco atua no fortalecimento da estrutura de capital das empresas privadas e destina financiamentos não reembolsáveis a projetos que contribuam para o desenvolvimento social, cultural e tecnológico. Podem solicitar apoio do banco: as Empresas; as pessoas físicas residentes no país; e entes da Administração Pública, seja direta ou indireta; e as associações e fundações.

O atual escopo de ação do BNDES é amplo e heterogêneo. Trata-se de um órgão que atua em quase todos os setores da economia – com exceção do financeiro e o de armamentos – e se relaciona com entidades de distintas naturezas, sejam privadas ou estatais, lucrativas ou não lucrativas. Uma de suas principais atribuições é executar a política industrial do governo federal (ROCHA, 2011).

Os estudos sobre os Bancos de Desenvolvimento e, em particular, o BNDES podem ser divididos em dois grandes grupos (LAZZARINI ET AL. 2011):

- Visão da política industrial (*industrial policy view*): para qual os bancos públicos estariam de fato servindo ao seu propósito de melhorar a produtividade da indústria e da economia como um todo. Supõe-se que estes bancos ocupam o papel de suprir as restrições de crédito existentes devido às falhas de mercado, promovendo a produtividade da economia em uma forma que, se deixada única e exclusivamente à mercê do mercado, não ocorreria; ou
- Visão política (*political view*): para a qual estes bancos seriam meros instrumentos de uso político-estratégico do Estado por governos mundo afora. Estes estudos pressupõem que os Bancos de Desenvolvimento se afastam, na prática, muito do que deveriam seguir: os beneficiados pelos financiamentos são destacadamente escolhidos por motivações políticas, sejam estas eleitoreiras ou não. Assim, tais Bancos seriam apenas instrumentos dos governantes eleitos para promover atividades e grupos econômicos por algum outro motivo que não diretamente ligados aos avanços da economia produtiva.

O presente estudo, ao relacionar as doações de campanha com o acesso ao crédito do BNDES, sem sombras de dúvidas, está ligado ao segundo grupo, quer seja, visão política dos bancos públicos. Portanto o objeto de análise deste trabalho são os empréstimos a atores privados, e se existe algum indício de que estes moldam politicamente a atuação do banco.

O apoio financeiro do BNDES pode se dar por meio das seguintes modalidades: financiamentos, recursos não reembolsáveis e subscrição de valores mobiliários. Em alguns casos específicos, o apoio financeiro pode se dar de forma conjugada, por meio de financiamento a uma parte de projeto e via subscrição de valores mobiliários em outra. A decisão de utilizar as duas modalidades fica a critério do BNDES.

As modalidades de financiamento do BNDES se dividem em produtos, de acordo com a finalidade do empreendimento. Os produtos definem as regras gerais de condições financeiras e procedimentos operacionais do financiamento. Os produtos são os mecanismos mais básicos de crédito em longo prazo do BNDES.

A cada produto, aplicam-se linhas de financiamento. Elas seguem as condições do respectivo produto. Porém, como as linhas se destinam a beneficiários, setores e empreendimentos específicos, elas podem trazer regras adicionais, mais adequadas aos seus

objetivos. A lista abaixo traz todos os produtos do BNDES disponíveis para financiamentos e garantia⁹:

- BNDES Finame: financiamentos para a produção e aquisição de máquinas e equipamentos novos.
- BNDES Automático: financiamento a projeto de investimento cujo valor seja, no máximo, R\$ 20 milhões.
- BNDES Finem: financiamentos a projetos de investimento de valor superior a R\$ 20 milhões.
- BNDES Microcrédito: destinado a ampliar o acesso ao crédito entre os microempreendedores formais e informais.
- BNDES Finame Agrícola: financiamentos para a produção e aquisição de máquinas e equipamentos novos, destinados ao setor agropecuário.
- BNDES Finame Leasing: financiamento de aquisição isolada de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, destinados a operações de arrendamento mercantil.
- BNDES Exim: financiamentos destinados tanto à produção e exportação de bens e serviços quanto à comercialização destes no exterior.
- BNDES Limite de Crédito: crédito rotativo para o apoio a empresas ou Grupos Econômicos já clientes do BNDES e com baixo risco de crédito.
- BNDES Empréstimo-Ponte: financiamento a um projeto, concedido em casos específicos, para agilizar a realização de investimentos por meio da concessão de recursos no período de estruturação da operação de longo prazo.
- BNDES Project finance: engenharia financeira suportada contratualmente pelo fluxo de caixa de um projeto, servindo como garantia os ativos e recebíveis desse mesmo empreendimento.
- BNDES Fianças e Avais: prestação de fianças e avais com o objetivo de diminuir o nível de participação nos projetos. Utilizado, preferencialmente, quando a

⁹ Disponível em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/index.html

combinação de formas alternativas de *funding* permitir a viabilização de operações de grande porte.

- Cartão BNDES: crédito rotativo pré-aprovado, destinado a micro, pequenas e médias empresas e usado para a aquisição de bens e insumos.

Outros mecanismos de financiamento disponíveis são os Programas e os Fundos. Os programas são voltados para um determinado segmento de atividade econômica, possuem condições financeiras próprias, mas são operados em um ou mais produtos de financiamento do Banco. Os Programas têm caráter transitório, com uma dotação orçamentária limitada e um prazo de vigência definido já os Fundos, também destinados a setores específicos de atividade são fontes de recursos, estatutárias ou legais, com condições e procedimentos operacionais específicos. Alguns Fundos destinam-se a aplicações não reembolsáveis, tratam-se de investimentos de caráter social, cultural (ensino e pesquisa), ambiental, científico ou tecnológico. Em sociedades anônimas, de capital aberto ou fechado, em emissão pública ou privada e em fundos de investimento fechados o apoio do BNDES pode se dar, também, através de subscrição de valores mobiliários.

As formas de apoio do BNDES podem ser classificadas em diretas, indiretas e mistas:

- A operação direta: é aquela realizada diretamente com o BNDES ou através de mandatário. Nesse tipo de operação, é necessário apresentar o pedido ao BNDES por meio da Consulta Prévia, documento em que são descritas as características básicas da empresa e do empreendimento para a análise do Banco. Os financiamentos diretos a projetos de investimento são realizados através do produto BNDES Finem. Alguns programas de financiamento, que atendem setores específicos da economia ou determinados tipos de investimento, também oferecem apoio direto. Para solicitar apoio direto ao BNDES, é necessário que o financiamento tenha valor superior a R\$ 20 milhões¹⁰. Tanto o BNDES Finem quanto os programas permitem, em alguns casos específicos, o apoio direto a financiamentos de valor inferior a esse limite.
- A operação Indireta: é aquela na qual o BNDES, atua em parceria com uma rede de instituições financeiras credenciadas para fazer com que seus recursos cheguem a todos os municípios do Brasil. Nas operações indiretas, a análise do financiamento é feita pela instituição financeira credenciada, que assume o risco de não pagamento da

¹⁰ Até o ano de 2014 o valor limite era de R\$ 10 milhões.

operação. Por isso, a instituição pode aceitar ou não o pedido de crédito. É ela também que negocia com o cliente as condições do financiamento, como prazo de pagamento e garantias exigidas, respeitando algumas regras e limites definidos pelo BNDES. Existem duas modalidades de operação indireta:

- Automática: operação que não precisa passar por avaliação prévia do BNDES. O pedido é recebido e analisado pela instituição financeira credenciada, que aprova o crédito e, em seguida, solicita ao BNDES a homologação e liberação dos recursos. Podem ser automáticas as operações de financiamento com valor até R\$ 20 milhões¹¹.
- Não automática: operação indireta em que é necessário apresentar a Consulta Prévia, que será encaminhada ao BNDES pela instituição credenciada, para análise. Neste caso, as operações de financiamento são individualmente avaliadas e aprovadas pelo BNDES. O valor mínimo para esta forma de apoio é de R\$ 20 milhões¹¹.
- Operações mistas: Operação que combina as formas direta e indireta não automática. Neste caso, o BNDES e a instituição financeira credenciada compartilham o risco da operação. As operações mistas geralmente ocorrem por sugestão do BNDES ou da instituição credenciada. Portanto, não podem ser solicitadas pelo cliente.

O fluxo para solicitação de apoio no BNDES, de uma forma geral, compreende as etapas de: Enquadramento, Análise, Contratação e Desembolso, conforme a figura 1:



Figura 1 - Fluxo para solicitação de apoio no BNDES. Fonte: Sítio eletrônico do BNDES¹¹

Legenda:

Depri: Departamento de Prioridades e Enquadramento

CEC: Comitê de Enquadramento e Crédito e Mercado de Capitais

DIR: Diretoria do BNDES

A etapa inicial, chamada de Enquadramento, inicia-se no Departamento de Prioridades e Enquadramento (DEPRI), com o recebimento do Roteiro para Apresentação de Proposta de

¹¹ Disponível em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/fluxo_enquadramento_prazos.html

Apoio Financeiro (RAP) preenchido. Nesta etapa, é realizada uma análise técnica preliminar, bem como é verificada a adequação do projeto às Políticas Operacionais e de Crédito do BNDES. São verificados, nessa fase, diversos aspectos do projeto e do solicitante, tais como: capacidade gerencial, análise cadastral análise de risco de crédito, atendimento às normas ambientais, histórico de relacionamento com o Banco, dentre outros aspectos.

Após essa análise, a proposta de apoio ao projeto é submetida ao Comitê de Enquadramento e Crédito e Mercado de Capitais (CEC), composto pelos superintendentes do BNDES, para deliberação. Cabe ao Comitê decidir se a operação será enquadrada, ou seja, se o BNDES dará prosseguimento à análise de viabilidade do apoio financeiro.

Caso o projeto seja enquadrado pelo CEC, inicia-se a etapa de análise, realizada pelos Departamentos Operacionais do BNDES, conforme o setor de abrangência do projeto. Nesta etapa, é realizada uma análise detalhada sobre o projeto e a postulante, incluindo: análise de viabilidade econômico-financeira, classificação de risco de crédito, avaliação das garantias oferecidas para cobertura dos riscos, análise jurídica, regularidade fiscal e previdenciária das postulantes e do cumprimento da legislação ambiental aplicável.

Com a conclusão da fase de análise, a proposta de aprovação ou não do projeto é submetida à deliberação da Diretoria do BNDES (DIR)¹². A fase de análise possui um prazo estimado de aproximadamente 210 dias, que depende principalmente da complexidade do projeto e da qualidade das informações disponibilizadas pela empresa ao BNDES.

Após a aprovação, inicia-se a fase de contratação, na qual, depois de verificadas todas as condições precedentes aprovadas pela Diretoria, é formalizado o contrato de financiamento entre o BNDES e a empresa/instituição. Inicia-se então a fase de desembolso, em que os recursos do financiamento são disponibilizados ao cliente, parceladamente, pela equipe de acompanhamento do BNDES, de acordo com a evolução física e financeira do projeto apoiado.

De acordo com Rocha (2011) uma das principais características da política econômica do governo do Partido dos Trabalhadores foi o aumento da atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e sua maior participação na economia brasileira. Embora parte dos recursos tenha-se dirigido a outros entes estatais, como Petrobras e governos estaduais, a maior fatia dos dispêndios beneficiou empresas privadas, seja em forma de apoio a projetos de investimento ou a operações de fusões e aquisições. (ROCHA, 2011).

¹² De acordo com o Estatuto do BNDES a Diretoria composta pelo Presidente, Vice-Presidente e por sete Diretores, todos nomeados pelo Presidente da República, ad nutum (livre nomeação e exoneração).

Para se ter uma ideia do volume de recursos envolvidos, basta comparar o total de empréstimos do BNDES com o orçamento federal destinado a área da educação e saúde constantes dos projetos de lei orçamentaria federal de 2005 a 2014, dados estes disponibilizados pela SOF/MPOG - Secretaria de Orçamento Federal/Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão¹³, conforme Figura 2. Fica claro que o volume de empréstimos concedidos pelo BNDES a partir de 2008 é maior que a soma do total gasto (empenhado) federal com as funções saúde e educação naqueles exercícios financeiros. Este volume, também, é cerca de três vezes maior que o desembolsado pelo banco mundial (Bird) a partir do ano de 2010¹⁴.

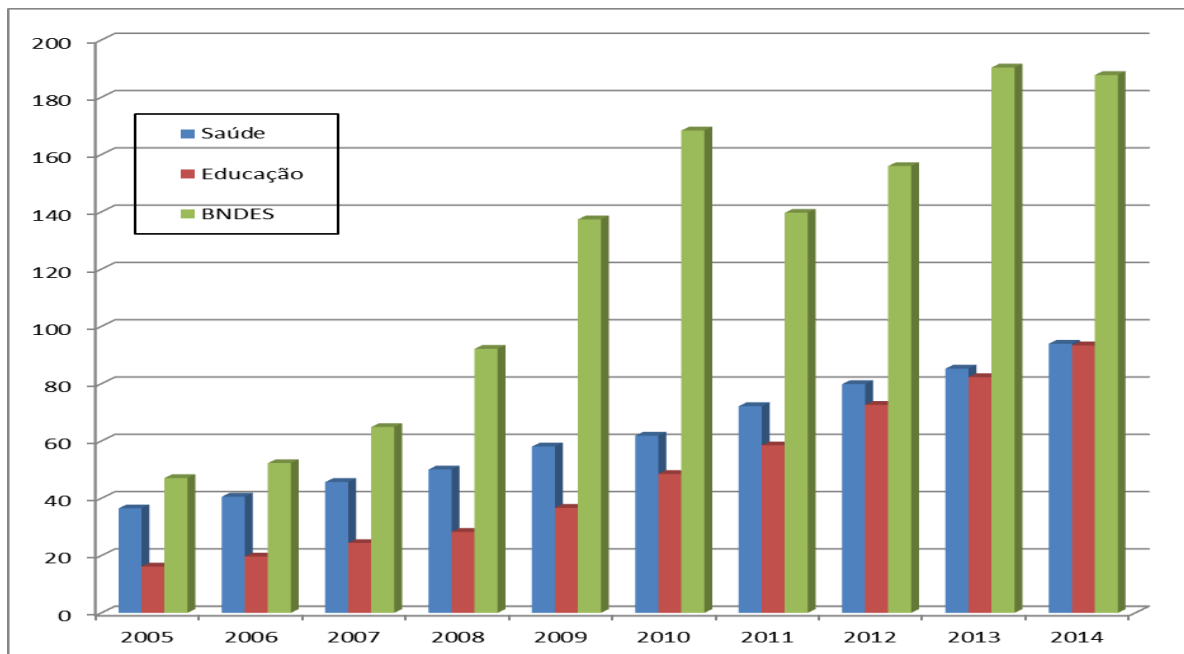


Figura 2 - Evolução do volume de financiamento do BNDES e do total empenhado em Saúde e Educação de 2005 a 2014, em R\$ bilhões. Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações do sitio eletrônico do BNDES¹⁵ e SOF/MPOG

Outro ponto relevante, da atuação recente do banco, é a grande concentração de recursos direcionados às maiores empresas. Conforme Tabela 1, que descreve o número de operações do BNDES e seu respectivo volume financeiro, por porte de empresa, no ano de 2014, fica claro que: embora o número de operações de financiamento destinados às maiores

¹³ Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias>

¹⁴ Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,bndes-empresta-391-mais-em-5-anos-e-supera-em-tres-vezes-o-banco-mundial-imp-,689817>

¹⁵ Disponível em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Desempenho

empresas sejam de aproximadamente 4% do total, elas consumiram mais de 68% dos recursos disponíveis pelo banco.

Tabela 1- Número de operações por volume desembolsado pelo BNDES, em 2014

Porte	Nº Operações		R\$ desembolso	
	Em Unidades	%	R\$ milhões	%
Micro	823.048	96%	28.694,90	38%
Pequena	191.512		28.694,90	
Média	72.281		14.755,60	
Media-Grande	16.114	4%	10.820,50	68%
Grande	27.247		117.642,10	
Total	1.130.202		187.836,90	

Fonte: Site eletrônico do BNDES

Legenda:

Classificação	Receita operacional bruta anual
Microempresa	Menor ou igual a R\$ 2,4 milhões
Pequena empresa	Maior que R\$ 2,4 milhões e menor ou igual a R\$ 16 milhões
Média empresa	Maior que R\$ 16 milhões e menor ou igual a R\$ 90 milhões
Média-grande empresa	Maior que R\$ 90 milhões e menor ou igual a R\$ 300 milhões
Grande empresa	Maior que R\$ 300 milhões

Legenda:

Esta linha de concentração, conhecida como “política de incentivo aos campeões nacionais”, é norteadada pelo objetivo de acelerar o processo de conglomeração da economia, fato que tem sido motivo de muita controvérsia, nos últimos anos (SOUZA, 2012). Uma crítica a esta política está contida no trabalho de Lazzarini et al. (2011), para quem as grandes empresas privilegiadas pelo crédito do BNDES, devido a seu porte e robustez, poderiam se financiar sozinhas no mercado privado sem a necessidade de um banco público.

Revelar a dinâmica das operações do BNDES não é importante somente para os pesquisadores da área, mas sim para toda a sociedade, já que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social é empresa pública federal. Seus recursos provêm, essencialmente, de fundos públicos como o FAT-Fundo de Amparo ao Trabalhador e do Tesouro Nacional, ou seja, com origem principalmente, nos tributos pagos pelo cidadão e empresas. Por isso, críticos consideram este um “orçamento paralelo”, orçamento este que possui ainda alguns agravantes (ROCHA, 2011):

- a) Altos volumes financeiros envolvidos
- b) Controle deficiente: já que por possuir natureza jurídica de direito privado, o BNDES não obedece rigorosamente aos ditames do direito financeiro e da lei de licitações para transacionar no mercado, como as regras aplicáveis à administração direta, autárquica e fundacional.
- c) Critérios de decisão subjetivos na decisão sobre a escolha dos projetos a financiar
- d) Falta de legitimidade: já que o parlamento, que representa o cidadão, diferentemente do que acontece no orçamento federal, possui pouca influência nas decisões do banco.

Giambiagi et. Al (2009) em seu estudo sobre a evolução das finanças do BNDES já chamava a atenção para os futuros desafios que o banco iria enfrentar. O artigo ressalta que a principal fonte de financiamento do banco nos últimos anos, o FAT- Fundo de Amparo ao Trabalhador, começou a diminuir. Para preencher este *gap* foi necessário maior aporte do Tesouro através de empréstimos ao banco, este fato, agravado pela redução do lucro do banco em suas operações devido à redução do *spread* e alongamento dos prazos de pagamento poderia criar uma situação insustentável, com necessidades cada vez mais crescentes de aportes adicionais do Tesouro, conforme as conclusões dos autores:

Se o BNDES libera quantias cada vez maiores de recursos, ao mesmo tempo em que sua principal fonte de financiamento nos últimos vinte anos começa a diminuir, a compatibilização entre as tendências de *spreads* menores e prazos e desembolsos maiores requer o uso mais intenso de outras fontes de recursos. Dados os já tradicionais problemas para o desenvolvimento de um mercado voluntário de oferta de recursos de longo prazo no mercado doméstico e as dificuldades de acesso ao crédito externo em 2008, o *gap* acabou sendo preenchido pelos maiores empréstimos do Tesouro, mas não há como garantir que, na próxima década, o Tesouro continuará a emprestar bilhões de reais, de forma estável e ano após ano. Note-se que, do ponto de vista do Tesouro, o empréstimo líquido de recursos adicionais, além daqueles já comprometidos, implicaria ter uma *exposure* crescente em relação ao BNDES, algo que poderá não ser apoiado pelas autoridades fazendárias indefinidamente, ao longo da próxima década. (GIAMBIAGI Et al. 2009)

2.2 GRUPOS DE INTERESSE, GRUPOS DE PRESSÃO, LOBBY E CORRUPÇÃO.

Em uma sociedade democrática, os tomadores de decisão confrontam-se com uma complexa rede de interesses e se valem das ideias e opiniões de certos grupos para subsidiar

suas decisões (OLIVEIRA, 2007). Estes grupos particulares são chamados muitas vezes de grupos de interesse, grupos de pressão ou ainda grupos de lobby. Entre os pesquisadores não existe consenso na definição destes termos que, muitas vezes, são vistos como sinônimos. (SANTOS, 2002; SANTOS, 2007; BRASIL, 2009).

Truman (1951) considera que o grupo de interesse é qualquer grupo que, com base em uma ou mais atitudes compartilhadas, apresenta reivindicações contra outros grupos na sociedade pelo estabelecimento, manutenção ou ampliação de formas de comportamento que são consequências daquelas atitudes. Os grupos de interesse ligam pessoas com determinadas filosofias e aspirações, mas que podem permanecer em um estado de inércia, sem nunca adotar uma postura de pressão política. (BRASIL, 2009)

A presença de pressão política e influência sobre as autoridades públicas, principalmente na esfera dos Poderes Executivo e Legislativo é que, segundo Santos (2007), vai diferenciar um grupo de interesse de um grupo de pressão. Para o autor, portanto, o grupo de pressão é um grupo de interesse que exerce pressão política, ou seja, passam da mera etapa de articulação de interesse para uma busca de influência sobre o processo decisório passando a sua atuação do sistema social para o sistema político (SANTOS, 2007).

A diferença entre os dois grupos pode ser transitória. Pode ocorrer uma mudança de postura dos grupos de interesses, passando a atuar ativamente e politicamente em defesa de suas ideias. E a partir desse momento deixam de ser grupos de interesses e passam a ser de pressão, em virtude dessa possibilidade de mudança de atitude é que se consideram os grupos de interesses potenciais grupos de pressão (BRASIL, 2009).

Já o conceito de *Lobby*, pode variar de uma visão estritamente negativa propagandeada pela mídia a uma visão positiva defendida pelos profissionais da área. Representando esta última linha de pensamento, Farhat (2007), defende que *lobby* pode ser conceituado como: toda atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesse definido e legítimo, com objetivo de ser ouvido pelo poder público, para informá-lo, e dele obter determinadas medidas, decisões ou atitudes. Já a concepção acadêmica defende que *lobby* é uma palavra neutra, que representa toda a atividade de defesa de interesses afetados por decisões públicas. Deste modo, a definição do conceito não estabelece a priori se a defesa de interesses será feita de modo lícito ou ilícito (MANCUSO E GOZETTO 2011). Portanto, lobby indica a atuação (*lobbying*) de um grupo de pressão organizado (*lobby group*) por meio de indivíduos (*lobbyists*) com vistas a apresentar demandas aos tomadores de decisões políticas, fornecer dados e informações, exercer influência, promover o convencimento ou o

constrangimento, e finalmente obter decisões favoráveis aos seus interesses ou reivindicações (SANTOS 2007).

Oliveira (2007) define *Lobbying* como o processo pelo qual os grupos de pressão buscam participar do processo estatal de tomada de decisões, contribuindo para a elaboração das políticas públicas de cada país. Para isso, esses grupos utilizam-se de uma cadeia multifacetada de atividades que inclui coleta de informações, propostas políticas, estratégias apropriadas para dar suporte a tais demandas, confecção de pesquisas e a procura por aliados. A pressão é seu último estágio e, geralmente, requer uma presença organizada no centro de decisões de cada país (OLIVEIRA, 2007).

Santos (2007), em seu trabalho, para sintetizar a abrangência e interfaces entre estes conceitos, utilizou-se da Figura 3, tornando claras as diferenças entre os vocábulos.

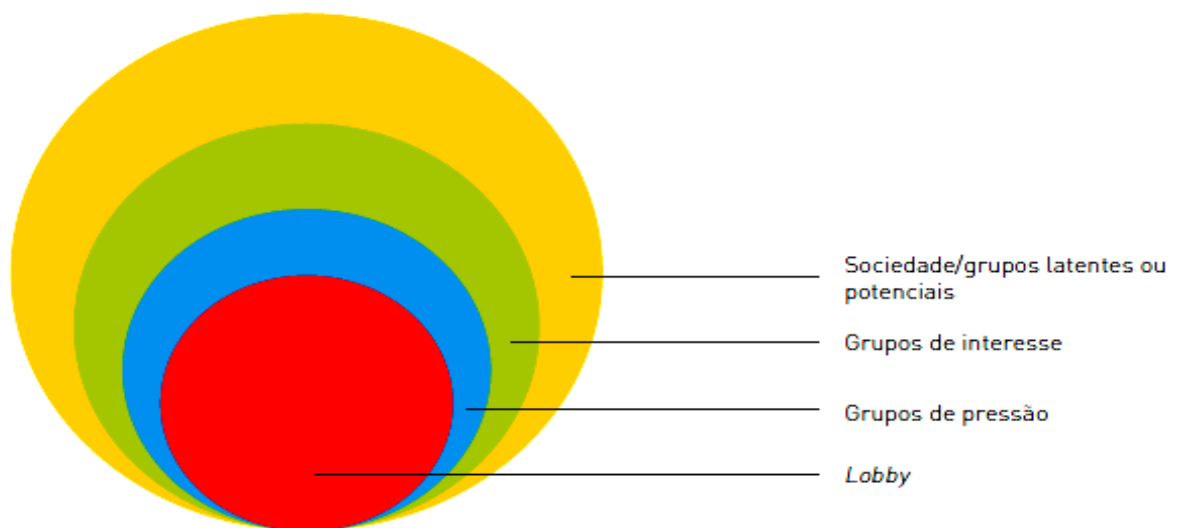


Figura 3 - Lobbies, Grupos de Interesse e Grupos de Pressão. Fonte: Santos (2007)

Para o autor partindo do conceito mais amplo, para o mais específico teríamos:

- a) os grupos latentes ou potenciais: são os mais abrangentes, pois se configuram como os interesses difundidos na sociedade não organizados formalmente;
- b) os grupos de interesse: que são um desdobramento do primeiro, quando passam a se organizar formalmente;
- c) os grupos de pressão: que são uma derivação dos grupos de interesses, a partir do momento em que exercem pressão e;

d) o lobby: que são grupos de atuação mais restritos, deriva dos grupos de pressão, à medida que instrumentalizam recursos de poder em busca de influência, sem se constituírem em partidos políticos, portanto um conceito mais específico que os anteriores.

Oliveira (2007) classifica os tipos de *lobbying* existentes no Brasil em quatro tipos, representados pelos seguintes profissionais, entidades ou departamentos:

a) *Lobbying* público: representado pelas assessorias de assuntos parlamentares ou Departamentos de Comunicação Social dos Ministérios: que possuem a função de pressionar os poderes Executivo e Legislativo, com o objetivo de assegurar seus direitos ou pleitear novos, ou seja, no intuito de influenciar os tomadores de decisão sobre o que é melhor para o próprio Estado, e isso acontece porque os órgãos governamentais, às vezes, defendem interesses diversos e conflitantes, agindo como grupos de pressão na disputa por verbas ou competências

b) *Lobbying* Institucional: representados pelos executivos de relações governamentais, alocados em departamentos de assuntos corporativo-institucionais das empresas. Dedicam-se a representar os interesses dessas empresas em diferentes esferas e níveis governamentais

c) *Lobbying* classista: representados por entidades classistas, como a CNI e o DIAP, na qual sua atuação tem como objetivo pressionar e influenciar os poderes Executivo e Legislativo para defender os interesses de seus filiados.

d) *Lobbying* privado: representados pelos escritórios de *lobbying* e consultoria. Como a atividade não é regulamentada e devido ao estigma de marginalidade que o *lobbying* carrega, agências de publicidade, de comunicação, de relações públicas, escritórios de advocacia e de consultoria política atuam no setor, mas não se assumem como tais.

Tendo em vista a natureza e os objetivos a atuação dos grupos de interesse se dá de várias formas, tendo como objeto diferentes destinatários (SANTOS, 2007). Por destinatários, ressalta Santos (2002), entende-se os possíveis interlocutores de um grupo de interesse. Um grupo pode tentar ganhar os mais importantes destinatários como interlocutores, como o congresso, o chefe do executivo, a burocracia estatal, os partidos e a opinião pública (SANTOS, 2002). Ainda, segundo Santos (2002), nem todos os interlocutores têm, entretanto, a mesma importância para um mesmo grupo. A relevância de um destinatário depende de muitos fatores, como por exemplo, do tipo de grupo de interesse, da estrutura e do papel do destinatário em um sistema político determinado e os objetivos gerais e específicos perseguidos pelo grupo. Estas formas de atuação e destinatários podem ser visualizadas na Figura 4:

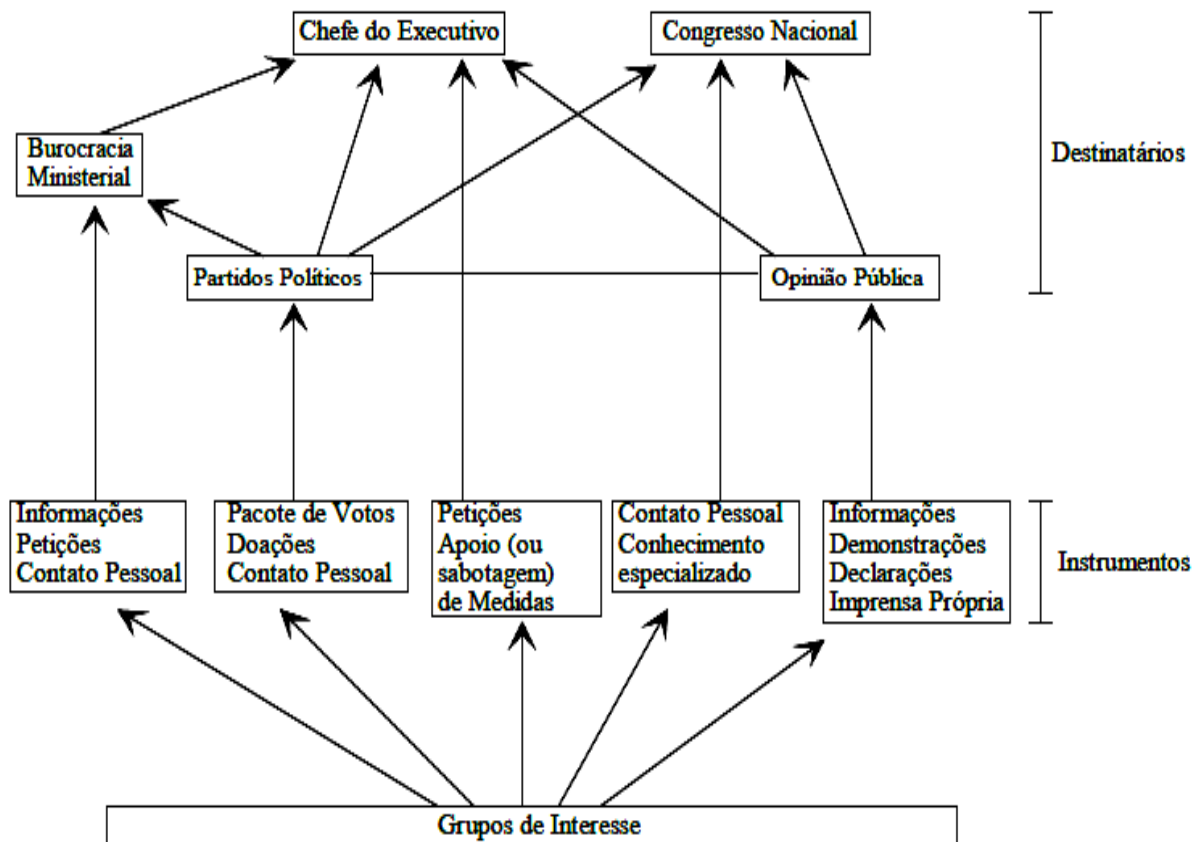


Figura 4- Atuação dos grupos de interesse: Destinatários e Instrumentos. Fonte: Santos (2002)

Dentre estas formas de atuação, o foco deste trabalho é a doação de campanha eleitoral a partidos e candidatos com fins de obter vantagens (muitas vezes indevidas) destas autoridades quando eleitas.

O Lobby muitas vezes é confundido com corrupção e tráfico de influência. Contudo, Santos (2007) alerta que para que se possa avançar no estudo do Lobby é preciso superar esse ponto de vista sem a sombra do senso comum. A prática do *lobbying* é importante instrumento democrático à medida que prevê um fórum para resolução de conflitos entre pontos de vistas diversos e concorrentes entre os grupos de pressão (SANTOS, 2007). Por outro lado, permite ainda que os legisladores e líderes de governo tenham acesso a informação, análises e informações, possibilitando assim decisões mais equilibradas e um processo legislativo mais eficiente. (SANTOS, 2007)

Não obstante a isto, Graziano (1997) alerta para áreas cinzentas entre a corrupção e o lobby. Para o autor existe uma “interpenetração” perigosa entre o lobby e a corrupção justamente na área do financiamento de campanhas eleitorais, que é o objeto deste estudo:

O *lobby* é a representação política de interesses em nome e em benefício de clientes identificáveis por intermédio de uma panóplia de esquemas que, em princípio, excluem a troca desonesta de favores. **Fazer lobby não é corrupção.** Apesar de algumas "áreas cinzentas", há uma clara percepção entre os representantes de interesses privados e as autoridades públicas dessa diferença. Não surpreende, portanto, que a área na qual o *lobby* e a corrupção se interpenetram de maneira mais perigosa seja a do financiamento de campanhas eleitorais. (Graziano, 1997)

Assim, entende Graziano (1997) que lobby e corrupção tendem a se excluir mutuamente. Ou seja, onde a corrupção se generalizou, não há espaço para lobby, pois este último torna-se economicamente inviável frente à possibilidade de ganhos diretos e eficazes como os conseguidos pela corrupção.

O *lobby* é um empreendimento caro e de resultados incertos. Não haveria necessidade de armar esquemas tão dispendiosos se houvesse disponibilidade de meios mais diretos e eficazes, embora talvez a custos comparáveis. Acrédito, por exemplo, que há muito pouco espaço para o *lobby* na Rússia, onde a corrupção já se generalizou e assumiu dimensões sistêmicas. (GRAZIANO, 1997)

Mas quando uma atividade de lobby lícito se transforma em ato ilícito? Ou seja, o que pode diferenciar uma atividade de lobby com o ato ilícito de corrupção? Santos (2007) lança uma luz sobre esta dinâmica ao tipificar as formas de pressão exercidas pelos grupos. De acordo com o autor, pode haver duas formas: a aberta que se liga ao lobby e a oculta que pode levar à corrupção. Nas palavras do autor:

No caso da pressão aberta, que envolve atividades de lobby, a atuação se dá diretamente sobre o decisor, sob a forma de assessoramento, consulta, prestação de informação, ou ainda formas diretas de pressão econômica ou política, inclusive ameaça, ou indiretamente sobre os efeitos de sua atuação sobre a opinião pública [...]. A pressão oculta, no entanto, se manifesta por meio de relações privadas, passando pelo clientelismo, nepotismo, troca de favores, ofertas de emprego (*revolving doors*¹⁶), captura, e mesmo da corrupção, inclusive compra de votos, subornos, financiamento eleitoral ilícito, e outras formas. (SANTOS, 2007, p.104)

Como este estudo tem como objeto o financiamento de campanhas eleitorais, e que como já alertado por Graziano (1997) é a área na qual se dá a maior interface entre a prática do Lobby e da corrupção, será preciso avançar nos estudos sobre o conceito e abrangência do termo corrupção.

A corrupção nas organizações abre vasto campo de análise, ainda marcado por conceituais (SANTOS et al, 2012). Tal conceito pode partir de uma visão mais ampla incluindo qualquer ato de desvio ético a uma visão mais restrita no qual o ato de corrupção é aquele previsto na legislação. De acordo com a primeira visão pode-se citar a posição de

¹⁶ Expressão empregada para descrever prática de turnover entre os setores públicos e privado: por meio do qual ex-autoridades públicas passam a atuar no setor privado auferindo vantagens devido a conhecimentos e relações pessoais adquiridos durante a permanência nos cargos, mediante a expectativa de exercerem influência sobre políticas públicas (SANTOS 2007).

Coutrim et. Al (2005) para quem a corrupção que tem origem na palavra ruptura, pode significar o rompimento ou o desvio de conduta de um código ou conduta moral ou social. Pela segunda linha, uma definição mais estrita se encontra no atual código penal que divide a corrupção entre a passiva e a ativa¹⁷, neste caso os fatos típicos previstos nos artigos 317 e 333 da lei dizem respeito obrigatoriamente ao setor público e os agentes públicos investidos de alguma autoridade. Nesta mesma linha, Andvig et al. (2000) define corrupção como “o comportamento que se desvia das obrigações formais do cargo público (eletivo ou por indicação) por causa de vantagens pessoais, de ganhos de riqueza ou de status”. Já para o Banco Mundial (2000) corrupção é “abuso do poder público para benefício privado”, conceito este que é o de maior aderência aos estudos da área e por esta razão será aquele utilizado neste estudo.

Há ainda outro crime muito comum na área de financiamentos eleitorais e que possui uma interface muito grande com a corrupção: o tráfico de influência. Previsto no código penal em seu artigo 332¹⁸, muitas vezes, é confundido com a prática do lobby no Brasil devido à falta de regulamentação desta última, o que explica a resistência das empresas que atuam no *lobbying* privado assumirem tal prática (OLIVEIRA, 2007).

No Brasil, a corrupção tem origens remotas e se confunde com a própria história do nacional. Segundo Faoro (2000) a corrupção é um "vício" herdado do mundo ibérico resultado de uma relação patrimonialista entre Estado e Sociedade. Ainda segundo o autor, o patrimonialismo no Brasil é o resultado de uma relação entre Estado e sociedade em que o primeiro oprime a segunda pela reprodução de um sistema de privilégios e prebendas, destinadas aos estamentos alojados na burocracia estatal.

A sociedade começa a ver a corrupção como um entrave para o desenvolvimento sustentável, reconhecendo que provoca ineficiência, incentivos errados para os investimentos econômicos e desestímulo à população na busca pelo bem comum, gerando, ainda, altos custos econômicos, sociais e políticos (SANTOS, et al., 2013). O combate à corrupção, portanto, vem sendo, cada vez mais, determinante para o aumento da governança e

¹⁷ Código penal-Decreto lei 2848/40:

Corrupção ativa: Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício.

Corrupção passiva: Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função, ou antes, de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem.

¹⁸ Código penal-Decreto lei 2848/40:

Tráfico de influência: Art.332- Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função.

governabilidade dos Estados nacionais, funcionando como uma peça chave para que se consiga um ambiente mais transparente e equitativo.

Sodre e Alves (2010) concluem que no Brasil, as baixas penas aplicadas e o pequeno risco de captura favorecem a proliferação da corrupção, fundamentam esta observação pelo fato de que para determinada faixa de recursos envolvidos ou de quantidade de transações corruptas necessárias, o risco do negócio corrupto é o mesmo, visto que a probabilidade de ser pego e as possíveis punições podem ser pensadas como razoavelmente constantes. Em outras palavras, no Brasil, incrementos no ganho potencial do ato corrupto não são necessariamente acompanhados por um aumento da punição aos envolvidos caso o ato seja descoberto. Assim, um ato corrupto compensa mais quanto maior forem os recursos envolvidos e, portanto, maior a possibilidade de remuneração dos participantes. Além disso, a ampliação de recursos disponíveis pode aumentar o número de transações entre o setor público e o privado, ampliando a possibilidade de atos irregulares.

A corrupção continua bastante percebida por parte da opinião pública, e isto tem impactado negativamente a cultura política democrática e a legitimidade do Estado brasileiro. Apesar das inovações gerenciais, a corrupção continua como uma prática corriqueira, pautando negativamente a opinião pública brasileira (FILGUEIRAS E ARANHA 2011).

Importante ressaltar, portanto, que conforme Santos (2007) e Graziano (1997) apontam, o objeto de estudo deste trabalho são atos que podem levar a indícios de corrupção e de tráfico de influência, pois a hipótese a ser testada é se as empresas que financiam campanhas “vitoriosas” recebem benefícios diretos das autoridades em forma de acesso a crédito do BNDES. Esta relação, a princípio, provavelmente se dá por meio de relações privadas, passando pelo clientelismo, nepotismo, troca de favores, captura, caracterizado por Santos (2007) como forma oculta de pressão.

Portanto, ainda que uma empresa financie a campanha de uma forma legal, ou seja, devidamente cadastrada pelo Tribunal Superior Eleitoral-TSE, dependendo da intenção e dos benefícios auferidos por esta empresa, pode-se incorrer em diversos crimes. Exemplo de como isto pode ocorrer é o esquema de corrupção revelado pela da operação lavajato, na qual o ministério público, em sua denúncia oferecida ao judiciário, aponta que as doações para campanhas feitas pelas construtoras investigadas são "mera estratégia de lavagem de capitais", e que o pagamento de propina teria sido utilizado pelas empreiteiras para obtenção

de vantagem indevida. De acordo com a denúncia oferecida pelo MPF nos autos do processo 5073475-13.2014.404.7000¹⁹:

"Parte dessas doações pode representar pagamento de propina para agentes públicos para a obtenção de vantagem indevida, sendo as doações formais de campanha mera estratégia de lavagem de capitais".

Fazendo um paralelo entre as revelações da operação lavajato e os objetivos deste trabalho, pode-se concluir que o acesso a crédito do BNDES, se direcionado deliberadamente às empresas financiadoras de campanha, de uma maneira estatisticamente relevante, indicaria a existência de indícios de “vantagem indevida” com a utilização do órgão público para fins privados nos moldes da definição de corrupção do Banco Mundial, quer seja: “abuso do poder público para benefício privado”.

2.3 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS, LOBBY E CORRUPÇÃO

Por financiamento de campanhas eleitorais entendem-se os recursos materiais empregados pelos competidores em eleições populares (partidos e candidatos) para organizar a campanha e convencer os cidadãos a lhes conferirem o voto (SPECK, 2006).

Recentes estudos encontraram na dinâmica eleitoral uma das causas da corrupção no Estado nacional, entre eles, Batista (2013) ao estudar os relatórios de auditoria da CGU sobre os municípios brasileiros que receberam repasses federais, concluiu que, existe uma relação significativa entre a corrupção e eleições. Para o autor, a margem de vitória (menor competição nas eleições) e a reeleição são variáveis que explicam o aumento da corrupção, medida como número de irregularidades apontadas pela CGU, nos municípios estudados.

A relação existente entre financiamento de campanha e corrupção é bastante discutida na literatura especializada. Segundo Ribeiro (2006) qualquer análise do financiamento das campanhas deve remeter primeiramente à corrupção. A discussão acerca do financiamento de partidos deve-se à estreita relação existente entre as esferas econômica e política, ou seja, entre dinheiro e eleições (PEIXOTO, 2009). O financiamento de campanha eleitoral pode levar a um “desvirtuamento” do sistema representativo através de duas consequências: o acesso privilegiado ao poder político e a corrupção (PEIXOTO, 2009).

Como bem observado por Dowbor (2011) quanto mais cara a campanha, mais o processo é dominado por grandes contribuintes, e mais a política se vê colonizada. O

¹⁹ Denúncia criminal oferecida pelo MPF ao Judiciário, nos autos do processo 5073475-13.2014.404.7000, p.3. Disponível em: <http://www.lavajato.mpf.mp.br/denuncias-e-sentencas.html>

problema quando se permite a apropriação privada de espaços públicos, em particular dos legislativos, é que atividades que não são legítimas ou que possam ser perniciosas para a sociedade passam a ser legais (DOWBOR, 2011).

Apesar de serem um mecanismo legítimo e participação política, doações privadas podem ser motivadas pela expectativa dos doadores de influenciar as decisões dos candidatos quando eleitos, corrompendo a democracia em dois aspectos: primeiro tornam os cidadãos politicamente desiguais, pois favorecem candidatos com mais recursos ou com relações mais próximas ao meio empresarial. Por outro lado, os financiadores de campanha ficam na posição de credores dos candidatos eleitos, compelindo-os a decisões políticas enviesadas. (SZTUTMAN E ALDRIGHI, 2013).

De acordo com Mancuso (2012) e Mezzarana (2011) os benefícios às empresas doadoras de campanhas podem ocorrer de duas formas:

- A doação por ambição, no qual as empresas financiadoras recebem benefícios das autoridades eleitas após as doações e;
- A doação por gratidão no qual a doação eleitoral seria uma recompensa por benefícios obtidos antes do pleito.

Além das proibições e limites concernentes às origens dos financiamentos de campanhas eleitorais, existe ainda outra forma fundamental do Estado regular a competição política, qual seja, a produção e divulgação de informações acerca dos fundos partidários de origem privada: quem doa o quanto para quem? (PEIXOTO, 2009)

Segundo Peixoto (2009) a dissimulação por parte de doadores e de partidos pode afetar diretamente o exercício da *accountability* tendo consequências em três esferas: (1) na democracia, com fraude às eleições; (2) na liberal, com a violação das liberdades individuais através de agentes estatais; e (3) a esfera republicana, desconsideração por parte de autoridade – eleita ou não – da prioridade dos interesses públicos em relação aos interesses privados. Por isso o estudo do autor flexibiliza o conceito de *accountability* por considerar não apenas o controle sobre as ações ou omissões ilícitas de agentes, mas também o controle e produção de informações acerca dos mandatários e dos pleiteantes.

No Brasil, a instituição que congrega os dados a respeito das despesas e receitas de campanhas eleitorais é o Tribunal Superior Eleitoral-TSE. No site da instituição estão disponíveis as prestações de contas das campanhas de 2002 a 2014, o que permite uma relativa transparência das eleições. Sua relatividade se caracteriza pela prática de “caixa

dois”²⁰ para a contabilização das contas pelos partidos, ou seja, receitas e despesas não declaradas nas prestações de contas. Para aumentar o controle sobre as campanhas o Tribunal editou recente Resolução 23.432/2014, obrigando bancos a enviarem periodicamente extratos de contas dos partidos políticos à Justiça eleitoral. A resolução prevê ainda que os extratos eletrônicos, enviados mensalmente ao TSE, devem registrar toda a movimentação financeira dos partidos e, além disso, identificar o autor do depósito.

Segundo Peixoto (2009) a revelação de informações sobre os doadores e quantias doadas não interessa somente ao controle que as agências fiscalizadoras exercem a posteriori (após as eleições). Estas informações podem ser cruciais para os próprios eleitores no momento da tomada de decisão do voto, ou seja, tornam-se importante instrumento de controle social, fortalecendo assim a democracia.

De fato, os processos eleitorais são o principal instrumento de responsabilização dos governantes frente aos cidadãos, embora, por si sós, não garantam o bom desempenho democrático – os resultados da competição política são condicionados, em larga medida, pelas instituições políticas, entre as quais se destacam os sistemas partidários e eleitorais, o financiamento e o controle judicial das campanhas e a distribuição de poder entre o Executivo e o Legislativo (SANTOS, 2004).

Mancuso (2015) ao fazer um balanço da literatura sobre o financiamento eleitoral empresarial, afirma que os estudos se organizam em grupos com três grandes questões:

- Grupo 1: As contribuições e gastos de campanha afetam os resultados eleitorais?
- Grupo 2: As doações de campanha resultam em benefícios para os financiadores?
- Grupo 3: Que fatores explicam as contribuições e os gastos de campanha?

O presente trabalho, de acordo com seus objetivos, pode ser enquadrado no grupo 2. Pesquisadores, há tempos, tentam investigar a relação existente entre o financiamento de campanha por grupos de interesse e os benefícios advindos deste “agrado” às autoridades públicas. Estes estudos analisam o investimento eleitoral como variável explicativa principal e os resultados alcançados pelos financiadores como variável dependente (MANCUSO, 2015). Muitas técnicas e teorias tentam “modelar” e explicar esta dinâmica, a maioria delas ligadas à área da econometria. Tendo o trabalho de Mancuso (2015) como inspiração, em semelhante

20 Os recursos do “Caixa 2” não transitam na conta corrente específica, que por força de Lei deve ser aberta pelo candidato, para fazer frente às necessidades de campanha. Trata-se de uma movimentação paralela, o que dificulta a sua identificação.

esforço de sistematização do estado-da-arte da literatura acadêmica sobre financiamento eleitoral resumida no quadro 1, pode-se perceber que existem poucos estudos nesta área.

Quadro 1: Principais Estudos e metodologias relacionando financiamento de campanhas e benefícios aos financiadores

Autores	Objeto de Estudo	Teorias e Métodos	Resultados Encontrados
SZTUTMAN e ALDRIGHI (2013)	Examinar potenciais efeitos do financiamento de grupos econômicos da campanha de 2006 sobre o acesso ao crédito do BNDES.	Regressão	As doações a candidatos vitoriosos influenciam positivamente o acesso ao crédito do BNDES, ainda que essa influência não seja necessariamente direta.
ROCHA (2011)	Compara dispêndios do BNDES em empresas privadas durante o segundo mandato de Lula com doações eleitorais à campanha eleitoral nacional do Partido dos Trabalhadores (PT) em 2010.	Regressão Linear Simples	A maioria das empresas beneficiadas pelos aportes mais vultosos do banco também são grandes financiadoras eleitorais do PT, mas os dados apontam que cada caso deve ser analisado de modo específico, e não a partir de uma proposição geral.
CARDOSO E SILVA JUNIOR (2013)	Interação entre parlamentares e setores da atividade econômica	Teoria do Agente-Principal e Técnica de Blockmodels	O aumento do número de agentes entre as eleições de 2002 e 2006 contribuiu para o aumento das contribuições recebidas em 2006
LAZZARINI ET AL. (2011)	Analisaram dados das empresas de capital aberto entre 2002 e 2009 com participação minoritária do BNDES para medir a relação entre o financiamento de campanha e acesso ao crédito do banco.	Regressão com dados em Painel	O BNDES seleciona empresas com bom desempenho operacional, mas também fornece mais capital para as empresas com ligações políticas (medida como doações de campanha para políticos que ganharam uma eleição).
BOAS, HIDALGO E RICHARDSON (2012)	Medir a relação entre doações para candidatos ao legislativo federal, considerando doações para vencedores e perdedores nas eleições de 2006.	Regressão descontinuada	Evidência de que a obtenção contratos públicos no Brasil é influenciada pelas doações das empresas às campanhas eleitorais.
CHAPPELL (1982)	Medir a relação entre financiamentos de campanha e votos favoráveis de parlamentares em políticas regulatórias	Modelo Probit-Logit simultâneo	Os efeitos do financiamento de campanha sobre a votação em um modelo probit-tobit simultâneo são menores que os estimados em uma simples equação probit. Não se pode concluir que o financiamento de campanha tem significativo impacto nas votações.
CLAESSEN, FEIJEN E LAEVEN (2008)	Relação entre financiamento de campanhas por empresas no Brasil nas eleições de (1998 a 2002) com a valorização das ações das empresas financiadoras e acesso a crédito	Regressão	As doações a candidatos vencedores sejam eles apoiados ou não pelo presidente, geram maior valorização das ações e maior acesso a crédito.
FEIJEN (2005)	Relação entre financiamento de campanhas a cargos federais no Brasil nas eleições de 1998 com a valorização das ações no período de divulgação de resultados da eleição.	Regressão	Há evidência empírica de que as contribuições de campanha são fortemente associadas às expectativas de futuros favores políticos específicos das empresas.
MANCUSO E SPECK (2015)	Determinantes e consequências do financiamento empresarial nas campanhas para deputado federal (2002 a 2010)	Regressão Logística Multivariada	O financiamento eleitoral é influenciado por diferentes fatores políticos, assim como por características individuais dos candidatos. Por outro lado, o texto conclui também que os campeões do financiamento eleitoral têm mais chances de serem eleitos.

Fonte: Autor

Sztutman e Aldrighi (2013) estudaram a relação existente entre os financiamentos de campanha do pleito de 2006 e os empréstimos do BNDES de 2003 a 2010. Os autores verificaram o aumento nos empréstimos liberados para as empresas, medido pela diferença entre o volume de empréstimos durante o período 2007-2010 com o período de 2003, ou seja, antes e depois da eleição de 2006. Utilizando uma regressão linear estimada pelo método dos mínimos quadrados os autores chegaram a importantes achados de pesquisa:

- Existe uma relação positiva entre doações de campanha e empréstimos do BNDES: as regressões mostraram estimadores positivos e significantes para doações a candidatos “vencedores” e coeficientes negativos para doadores de candidatos “perdedores”. (Os autores indicaram que há uma “penalização” às empresas pelos políticos no poder, por doarem a políticos concorrentes).
- O acesso ao crédito do BNDES é mais intenso nos anos imediatamente posteriores à realização da doação, perdendo intensidade com o passar do tempo.
- Os resultados não permitem afirmar que haja uma influência direta entre financiamento eleitoral e acesso a empréstimos do BNDES, de acordo com os autores, as empresas doadoras podem estar se beneficiando de um aumento do número de contratos públicos e estes contratos serem o canal de acesso aos recursos do banco.
- A metodologia utilizou as doações de grupos econômicos como unidade de análise ao invés das contribuições individuais das empresas o que permite visualizar a doação e acesso a financiamento do BNDES de um conjunto total de empresas que possuem participações acionárias recíprocas.

Algumas lacunas encontradas neste trabalho merecem atenção:

- Os autores estudaram a influência da doação por ambição e negligenciaram a doação por gratidão, conforme classificação de Mancuso (2015) e Mezzarana (2011), ou seja, o estudo se dedicou somente ao estudo dos benefícios (acesso ao financiamento do BNDES) posteriores à doação da campanha.
- Os autores analisaram as doações somente de um pleito para um cargo eletivo (eleição para deputado federal em 2006). Mas o acesso ao financiamento do BNDES pode estar relacionado com doações de outras campanhas eleitorais e a outros cargos eletivos.

- O universo de empresas pesquisadas se restringiu às aquelas pertencentes aos 100 maiores grupos econômicos da revista Valor Grandes grupos de 2006, limitando a análise da influência da doação a 43 grupos empresariais.

Rocha (2011) estudou a relação entre financiamento de campanha eleitoral para presidente da república em 2010 e financiamento do BNDES de 2008 a 2010. Através de uma regressão linear. Os resultados obtidos mostram uma correlação próxima de forte entre financiamento de campanha e acesso ao BNDES, mas não encontrou evidência de causalidade.

As principais contribuições do autor se referem à metodologia:

- O autor propôs retirar da análise os empréstimos feitos às estatais e às empresas concessionárias de serviço público, já que elas por lei, não podem ser doadoras.
- Retirou-se também da análise as grandes construtoras, já que sua atividade principal é executar grandes projetos mantendo uma relação especial com o setor público, ou seja, o autor pressupõe que o fato da construtora contribuir maciçamente para campanha tem pouca relação com empréstimos do BNDES.
- A unidade de análise, assim como no estudo anterior, é a de grupos econômicos.
- As análises das doações abrangeram as doações para o candidato, para o comitê e para o partido: aumentando o poder de análise.

Algumas lacunas foram encontradas:

- Só se estudou a campanha de um único pleito para um único cargo (eleições de 2010 para presidente)
- Analisou-se a doação por gratidão no qual o benefício (volume de financiamento do BNDES de 2008 a 2010) ocorre antes da doação de campanha (2010).

Cardoso e Silva Junior (2013) se utilizaram da teoria agente-principal para modelar as relações entre deputados e senadores, considerados como agentes, e o setor econômico financiador de campanhas eleitorais, considerado como principal. As contribuições de campanha são vistas como um investimento explícito para obtenção de políticas favoráveis, uma vez que para os políticos, tais recursos são importantes para atrair mais votos (CARDOSO E SILVA JUNIOR, 2013). Segundo os autores os doadores são principalmente pessoas jurídicas, com destaque para setores regulados, e seus achados empíricos mostraram que a formação de blocos de agentes e principais segue um modelo com múltiplos agentes e

principais. Como sugestão de aprofundamento das conclusões, o estudo identifica a necessidade de se identificar e medir os benefícios provenientes do processo legislativo.

Lazzarini et al. (2011) é o estudo inaugural sobre a influência política no desembolso do BNDES. A época o banco não disponibilizava as informações sobre suas operações, e por esta razão os autores tiveram que analisar os balanços patrimoniais das empresas listadas na Bovespa para procurar indícios de operações com o BNDES. A análise recaiu em contribuições de campanha para presidente, senadores, deputados federais, governadores e deputados estaduais nas eleições de 2002 e 2006; e sua relação com os empréstimos do BNDES para as doadoras entre os anos de 2002 a 2009.

Como estudo inaugural do campo, muitas técnicas e evidências encontradas pelos serviram de parâmetros para trabalhos posteriores, de acordo com os autores:

- Empresas que mais financiaram campanhas “vencedoras” foram as que mais receberam capital do BNDES, por outro lado empresas que financiam campanhas “perdedoras” tem menor acesso ao crédito do Banco.
- Levantam a hipótese de que o BNDES elege “campeões nacionais”, que geralmente são grandes empresas que já teriam acesso ao mercado de financiamento privado.
- Quanto melhor o desempenho financeiro da empresa, maior o acesso ao BNDES: mostrando que o banco não seleciona sistematicamente empresas ruins.

A metodologia proposta pelos autores é uma importante contribuição ao campo, dentre as técnicas utilizadas pode-se destacar:

- Utilização da regressão em painel (com dois ciclos de eleições) para estimar a relação entre as variáveis.
- Evitou a endogenidade separando não apenas candidatos que venceram e perderam as eleições, mas também aqueles que venceram ou perderam por uma pequena margem de votos.
- Como unidade de análise o estudo levou em consideração as firmas individuais ao invés de grandes grupos. De acordo com os autores, pode-se examinar mais diretamente os efeitos já que os financiamentos tendem a ocorrer ao nível da firma. Além disso, lobbies coletivos tendem a ser menos efetivos que conexões

individuais, pois a falta de uma relação forte e o controle dos *free-riding*²¹ pressionam as firmas a estabelecerem suas próprias conexões políticas.

- Utilizou-se testes de robustez do modelo incluindo diferenças em diferenças e estimação com correspondência.

Por outro lado algumas lacunas podem ser encontradas no estudo:

- Os autores selecionaram como amostra somente 286 firmas listadas na Bovespa, reduzindo o poder de análise do modelo.
- As doações analisadas se referem somente a duas eleições: de 2002 e de 2006.
- A unidade de análise é o número de políticos vencedores ou perdedores que receberam doação e não o montante doado: desta forma o estudo desconsidera a influência do volume doado sobre o financiamento do BNDES.
- A análise se dá somente nas doações por ambição, ou seja, as doações da eleição de 2002 são utilizadas como um sinal do acesso ao BNDES no período de 2003 a 2006; e as doações da eleição de 2006 para o acesso ao BNDES no período de 2007 a 2009; desconsiderando, portanto, a relação das doações por gratidão.

Boas, Hidalgo e Richardson (2012) encontraram uma associação significativa entre o financiamento empresarial à campanha da câmara dos deputados eleitos pelo partido dos trabalhadores em 2006 e o volume de contratos públicos obtidos com o governo federal nos anos de 2008 a 2010. A metodologia proposta pelos autores utilizou um modelo de regressão descontinuada para medir a influência da doação na campanha de 2006 na diferença do total dos valores dos repassados pelo tesouro nos 33 meses anteriores ao pleito (de 2004 a 2006) com os valores repassados nos 33 meses posteriores. Como pode-se perceber o estudo compreende a análise de doações por ambição.

O modelo proposto por Chapell (1982) faz uso da análise probit-tobit para explicar a decisão de um congressista votar em uma política regulatória e a decisão de um grupo de interesse contribuir para a campanha deste congressista. Através de variáveis binárias para as decisões de apoiar ou não um candidato e o candidato votar ou não à favor da firma que o apoiou, o modelo sugere que os efeitos das contribuições de campanha na votação do

²¹ Na economia, o problema do *free-rider* ocorre quando aqueles que se beneficiam de recursos, bens ou serviços não pagam por eles, o que resulta em uma sub-fornecimento desses bens ou serviços, ou em um uso excessivo ou degradação de um recurso de propriedade comum.

congressista é menor que uma simples equação probit indica, ou seja, não foi possível concluir que contribuições tem um impacto significativo nas decisões de votação de parlamentares, aparentemente o voto parlamentar é mais comumente baseado na ideologia ou preferências pré-constituídas.

Claessen, Feijen e Laeven (2008) descobriram uma relação significativa entre as doações de campanha da legislatura de 1998 e 2002 para a câmara dos deputados com a rentabilidade das ações e acesso a financiamentos medido pelo grau de alavancagem financeira das empresas. Segundo os autores, o acesso ao financiamento foi ainda mais amplo para as empresas que mais contribuíram para três subgrupos específicos de candidatos à Câmara dos Deputados: os candidatos à reeleição (*incumbents*), os candidatos lançados por partidos políticos que formam a base de apoio ao presidente no Congresso Nacional e os candidatos que venceram as eleições em disputa.

Feijen (2005) utilizando uma regressão provou que os maiores financiadores de campanha a deputados federais em 1998 tiveram suas ações valorizadas no período de anuncio dos resultados das eleições, isto sugere que o mercado de ações espera que os deputados federais moldam as políticas públicas no intuito de beneficiar os doadores e não para atender à ideologia política. Além disso, houve evidências de que contribuições para governadores e senadores tem relação com o retorno sobre as ações destas empresas.

Mancuso e Speck (2015) utilizaram uma regressão logística multivariada com dois objetivos:

- Para associar o impacto de diversas características políticas e individuais e a pertença deles ao grupo dos campeões de financiamento e;
- Para dimensionar o impacto eleitoral de estar no grupo de candidatos que mais recebem doações de empresas.

Para cumprir o primeiro objetivo, no modelo logit, a variável dependente é a presença do candidato no decil que mais recebeu doações empresariais de campanha codificada como uma variável *dummy*. Para explica-la confirmou-se a importância dos fatores: *incumbency*²², ideologia partidária, porte partidário, e pertença a base do governo federal.

Já para o segundo objetivo o modelo assume como variável dependente o resultado das eleições de 2002, 2006 e 2010, como uma variável *dummy*: com valor 1 para os eleitos e 0

²² *Incumbent*: é o termo utilizado para identificar o candidato que já exerce o mandato do cargo para o qual está se reelegendo.

para os demais. Já a variável explicativa principal utilizou-se a presença do candidato no decil que mais recebeu doações empresariais de campanha codificada como uma variável *dummy*. Para lidar com o problema da endogeneidade o efeito do financiamento eleitoral foi controlado por diversos fatores que podem estar associados à expectativa de desempenho eleitoral. A conclusão dos autores é que os campeões de financiamento empresarial têm enorme vantagem eleitoral.

3 METODOLOGIA

A metodologia deste trabalho, na mesma linha dos estudos anteriores de Lazzarini et al. (2011), Sztutman e Aldrighi (2013) e Rocha (2011), está baseada na análise de informações quantitativas com origem em duas bases de dados:

- Prestação de contas de campanhas eleitorais, disponíveis no sitio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral-TSE;
- Lista de operações diretas e indiretas não automáticas do BNDES, disponível no Sitio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

A pesquisa, de enfoque longitudinal, partiu da confecção de uma base de dados única com informações de todas as empresas que realizaram doações de campanha, para todos os cargos eletivos, no período de 2002 a 2014 e empresas que receberam empréstimos do BNDES no mesmo período.

O trabalho buscou entender a relação existente entre o financiamento de campanha e os empréstimos do BNDES, estimando uma regressão com dados em painel para mensurar o efeito da variável independente (doação de campanha) na variável dependente (financiamento do BNDES).

3.1 A BASE DE DADOS

Para responder as questões de pesquisa o presente estudo partiu de duas bases de dados secundários disponíveis na internet:

Em primeiro lugar, montou-se uma base única sobre a prestação de contas de campanha no sitio do Tribunal Superior Eleitoral-TSE²³. Estão disponíveis no repositório de dados eleitorais do TSE todas as despesas e receitas das prestações de contas das eleições do ano de 2002 a 2014. Tomam-se como unidade de análise os dados de receita das campanhas eleitorais que mostram as empresas financiadoras de campanha de 2002 a 2014, com periodicidade bianual, para todos os cargos eletivos federais (Senador, Deputados Federal, Presidência da República); estaduais (Governador e Deputado Estadual) e municipais (Prefeito e Vereador) com os seguintes dados disponíveis:

²³ <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores>

- a) Data e hora da doação
- b) Dados do candidato que recebeu a doação: CNPJ do prestador de contas, partido, número do candidato, nome, cargo que está disputando, CPF do candidato e:
- c) Dados do doador: CNPJ/CPF do doador, Nome, CNAE, valor doado, espécie (dinheiro, cheque etc.), e descrição da receita.

Esta base de dados é composta, para cada ano eleitoral (bianaual) e unidade da federação, de três arquivos distintos com as doações destinadas a: candidatos diretamente, aos comitês de campanha e aos diretórios partidários. No arquivo original, cada observação refere-se a uma doação ou transferência de recursos efetuada por alguma empresa, pessoa física, comitê e partido a uma campanha eleitoral. O número de observações supera a marca de 6 milhões na base de dados de origem, conforme dados da Tabela 2:

Tabela 2- Número de observações (unidades) e Valor da Receita de campanha (R\$) para as eleições, 2002- 2014.

Doação para	Nº de observações (unidades)				Valor da receita de campanha (R\$)			
	Candidato	Comitê	Partido	Total	Candidatos	Comitês	Partidos	Total
Ano								
2014	420.847	11.792	11.792	444.431	4.376.756.251	734.049.629	1.950.058.927	7.060.864.807
2012	2.776.184	150.345	38.357	2.964.886	4.067.680.545	852.844.352	1.189.366.888	6.109.891.785
2010	426.647	15.045	16.027	457.719	3.223.417.798	827.105.584	804.562.594	4.855.085.976
2008²⁴	1.048.575	173.152		1.221.727	1.120.000.008	577.651.904		1.697.651.912
2006	265.934	11.141		277.075	1.514.190.740	370.471.360		1.884.662.100
2004	736.836	96.986		833.822	1.080.994.664	322.399.055		1.403.393.719
2002	134.509	6.188		140.697	678.372.927	142.287.527		820.660.454
	Total de observações			6.340.357	Total receitas (R\$)			23.832.210.754

Fonte: Elaborada pelo autor com base nas informações do TSE

As informações, conforme disponibilizadas pelo TSE, podem levar a conclusões equivocadas. O valor total da receita de campanha em 2014, por exemplo, é bem menor que os sete bilhões de reais mostrados na Tabela anterior. Isto acontece porque as contabilizações das doações de campanha podem estar duplicadas ou até triplicadas na base original.

Como exemplo, imagine que uma empresa faça uma doação de um milhão de reais (R\$ 1.000.000) para um diretório de um partido. Este mesmo partido distribui este recurso transferindo quinhentos mil (R\$ 500.000) para um comitê de campanha e quinhentos mil (R\$ 500.000) diretamente a um candidato. Para o TSE todas estas receitas serão computadas de

²⁴ Antes de 2008 o TSE agrupava as receitas de campanha de partidos e comitês em um só arquivo.

maneira autônoma, gerando uma receita total de dois milhões de reais (R\$ 2.000.000), o que na realidade, não ocorreu. Por este motivo foi excluída da base de dados todas as doações com origem nos partidos e comitês de campanha. Com esta operação evitou-se a contabilização das receitas de maneira duplicada.

Considerando que o objetivo do trabalho é estimar o efeito das doações de campanha nos empréstimos do BNDES às empresas, optou-se por excluir, também, todas as doações com origem em pessoas físicas, mantendo-se somente as contribuições das pessoas jurídicas.

Após estes filtros, a base de dados com as informações das receitas de campanha de 2002 a 2014, apresenta as seguintes estatísticas descritivas:

Tabela 3- Estatísticas descritivas da base de dados de receitas de campanha de 2002-2014, após o primeiro filtro

Nº de doações (un)	417.614
Valor total doado (R\$)	R\$ 9.464.697.650
Média de valor por doação (R\$/doação)	R\$ 23.272
Valor Máximo das doações	R\$ 13.000.000
Valor Mínimo das doações	R\$ 0
Desvio padrão das doações	120.698
Total de empresas doadoras (nº de CNPJ) - (em unidades)	142.942
Média do total doado por empresa (R\$/empresa)	R\$ 66.214
Valor limítrofe das doações para o último decil (R\$)	R\$ 49.000

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do TSE

Em seguida, para se reduzir e otimizar o tamanho da base de dados optou-se por manter somente as empresas que possuíam o maior volume de doações de campanha, por isto manteve-se as empresas integrantes do último decil (soma das doações de campanha de 2002 a 2014 com valor igual ou superior a R\$49.000) excluindo-se da base aquelas cujas doações no período foram menores que este valor limítrofe.

Esta operação reduziu o número de observações em aproximadamente 90% do total, mas estas empresas com maiores valores de doações de campanha concentram mais de 80% do volume total de recursos financeiros aplicados em campanhas eleitorais ao longo do período estudado. Isto pode ser atribuído à grande concentração de doações em poucas empresas.

Tabela 4 - Estatísticas descritivas da base de dados de receitas de campanha de 2002-2014 (bianuais), após a exclusão dos menores valores de doação

Nº de doações (un)	48.146
Valor total doado (R\$)	R\$ 7.732.571.205
Média de valor por doação (R\$/doação)	R\$ 160.610
Valor Máximo das doações	R\$ 13.000.000
Valor Mínimo das doações	R\$ 0
Desvio padrão das doações	528.941
Total de empresas doadoras (n ° de CNPJ) - (em unidades)	2.207
Média do total doado por empresa (R\$/empresa)	R\$ 3.505.610

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do TSE

As empresas restantes, na base de dados final, doaram em média aproximadamente R\$ 3,5 milhões, valor este que, devido ao seu vulto, pode influenciar as decisões de autoridades públicas, incluído dentre elas os gestores do BNDES.

Além de facilitar a manipulação dos dados, outra justificativa para se eliminar da base de dados as informações referentes às empresas que doaram menos que R\$49.000 entre os anos de 2002 a 2014, reside no fato de que este valor representa somente 0,5% do vulto dos empréstimos mínimos liberados pelo BNDES, na modalidade direta ou indireta não-automática (R\$10 milhões), ora objeto deste estudo. Tais doações no período de 12 anos (2002 a 2014), portanto, teriam poder ínfimo de influenciar as políticas de desembolso daquele banco público.

A base final das empresas doadoras de campanhas eleitorais é reveladora. Como se pode perceber, na Tabela 5, dentre os 10 maiores doadores na campanha eleitoral de 2002 a 2014, seis são construtoras, todas elas envolvidas na recente investigação da operação lavajato.

Tendo em vista os trabalhos de Lazzarini et al. (2011) e Sztutman e Aldrighi (2013), com o intuito de medir o impacto da vitória ou derrota de um candidato, que recebeu doação de campanha, nos empréstimos do BNDES, incluiu-se as informações, distinguindo o volume das doações, por empresa, para os candidatos vitoriosos e perdedores em cada cargo. Estas informações, contudo, só levam em consideração as doações destinadas diretamente aos candidatos já que é impossível rastrear as doações destinadas aos partidos e comitês de campanha.

Tabela 5- Lista dos 10 maiores doadores de campanha no período de 2002-2014

Doador	Valor total doado (R\$)
1- FRI BOI JBS S.A.	R\$ 745.377.375
2- CONSTRUT. ANDRADE GUTIERRES S/A	R\$ 227.887.227
3- CAMARGO CORREA SA	R\$ 219.372.840
4- CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S/A	R\$ 210.602.522
5- CONSTRUTORA OAS LTDA	R\$ 183.793.331
6- BANCO ALVORADA	R\$ 135.948.000
7- CONST. NORBERTO ODEBRECH S/A	R\$ 120.892.100
8- BANCO BMG	R\$ 119.197.500
9- U T C ENGENHARIA S/A	R\$ 111.055.405
10- BANCO ITAU	R\$ 84.073.371

Fonte: Elaborada pelo autor com base nas informações de prestações de contas das campanhas eleitorais do TSE²⁵

Para medir o efeito das doações destinadas aos partidos que compõem a base governista em detrimento dos partidos de oposição, distinguiu-se, também, as doações destinadas aos partidos que fazem parte da coligação do presidente da república eleito em cada ano de eleição²⁶. Esta é uma limitação dos dados pois nem sempre as campanhas estaduais e municipais acompanham as coligações federais. Contudo tal simplificação ainda é válida pois é de se esperar que a influência das autoridades federais sobre o BNDES seja maior que os demais, e desta forma, a distinção das doações aos partidos que farão parte do governo federal daqueles que farão oposição a este mesmo governo torna-se relevante.

De posse dos dados de prestações de contas se levantou a relação de empresas que realizaram operações com o BNDES entre os anos de 2002 e 2014, com periodicidade anual (diferentemente da base de dados do TSE), dados estes disponíveis no sítio do banco²⁷ com as seguintes informações:

- a) Dados do Financiador: Nome, CNPJ, e descrição do CNAE

²⁵ Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-antiores>

²⁶ Para identificar os partidos da base governista federal utilizou-se metodologia proposta por Mancuso e Speck (2015) e do Banco de dados Legislativos do CEBRAP. Em 2002 a base era formada por: PSDB, PMDB e PPB; Em 2006 por PC do B, PL, PMDB, PSB, PT e PTB; Em 2010 por PC do B, PDT, PMDB, PP, PR, PRB, PSB, PT e PTB. Já em 2014 a base era formada por: PT, PMDB, PSD, PP, PR, PROS, PDT, PC do B e PRB.

²⁷http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Consulta_as_operacoes_do_BNDES/planilhas_operacoes_diretas_e_indiretas_ao_automatizadas.html

b) Dados sobre a operação de crédito: Valor, data da contratação, modalidade de apoio e forma de apoio.

Como este estudo objetiva medir a relação entre os financiamentos de campanha e a liberação de crédito pelo BNDES optou-se por definir como unidade de análise somente às operações diretas e indiretas (ou mistas) realizadas de forma não automática²⁸, pelas seguintes razões:

- São as operações de maior montante financeiro envolvido: operações com valores superiores a R\$ 10 milhões (em 2014 este valor subiu para R\$ 20 milhões): supõe-se que, se há alguma interferência política no banco estatal, provavelmente, esta dar-se-ia nas operações de maior vulto.
- São as operações que possuem caráter discricionário de aprovação pelo BNDES: as operações automáticas, como citado anteriormente, não dependem do poder de decisão da burocracia do BNDES, por isso supõe-se que estas operações, diferentemente daquelas, não sofreriam a influência das doações de campanha.
- São pedidos de financiamento que passam por diversas fases: consulta prévia, perspectiva, enquadramento, análise e contratação. O número maior de fases possibilita maior poder no direcionamento de decisões.

A base de dados original possui as seguintes características estatísticas:

Tabela 6- Estatísticas descritivas das operações do BNDES de 2002 a 2014

Nº de observações (un)	160.049
Valor total das operações (R\$)	R\$ 720.914.372.348
Média de valor por operação (R\$/operação)	R\$ 44.919.582
Valor Máximo das operações	R\$ 9.889.997.970
Valor Mínimo das operações	R\$ 1
Desvio padrão das operações	206.082.093
Total de “clientes” do BNDES (nº de CNPJ) (em un)	3.017
Média do total recebido por empresa (R\$/empresa)	R\$ 238.950.737

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do BNDES

²⁸ Para maiores informações sobre as formas de operações do BNDES vide capítulo 2.1 deste estudo

Assim como proposto por Rocha (2011), optou-se por retirar da análise os empréstimos feitos aos entes estatais e às empresas concessionárias de serviço público, já que elas, por lei, não podem ser doadoras eleitorais. Por outro lado, diferentemente do autor, optou-se por manter na análise os dados sobre as grandes construtoras, já que a própria operação lavajato indicou que estas empresas possuem grande poder de influência na burocracia das estatais, fato que este estudo propõe medir.

Após as exclusões dos financiamentos destinados aos entes estatais e concessionárias de serviço público a base de dados adquiriu as seguintes características estatísticas:

Tabela 7- Estatísticas descritivas das operações do BNDES de 2002 a 2014, periodicidade anual, com exclusão dos “clientes” públicos e concessionários de serviços públicos.

Nº de observações (un)	8.513
Valor total das operações de financiamento (R\$)	R\$ 223.874.462.137
Média de valor por operação (R\$/operação)	R\$ 26.297.952
Valor Máximo das operações	R\$ 7.723.815.971
Valor Mínimo das operações	R\$ 600
Desvio padrão das operações	R\$ 1.623.163.034
Total de “clientes” do BNDES (nº de CNPJ) (em un)	1.399
Média do total recebido empresa (R\$/empresa)	R\$ 160.024.633

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos dados do BNDES

Por fim, agregou-se as duas bases de dados anteriormente descritas, com periodicidade bianual para as informações de doações de campanha e periodicidade anual para informações das operações de crédito do BNDES, de forma que a unidade de análise se tornou cada empresa (identificada pelo seu CNPJ).

Como a base de dados possui basicamente valores monetários, no intuito de se excluir a influência da inflação no período, atualizou-se os valores ao ano de 2014 de acordo com o índice oficial de inflação acumulado (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA/IBGE).

Com vistas a tornar o painel de dados mais balanceado optou-se por somar as doações de campanha e os empréstimos do BNDES de 4 em 4 anos, de forma a coincidir com os anos das eleições para Presidente da República. Assim, no ano de 2014, por exemplo, estão somadas as doações de campanha e empréstimos recebidos pelo BNDES daquele ano e as

doações e empréstimos dos anos de 2013, 2012 e 2011. Já no ano de 2010 estão somados os dados de 2010, 2009, 2008 e 2007, e assim sucessivamente até o ano de 2002.

Por fim, a base de dados final possui 2.739 unidades de corte transversal (empresas) em 4 períodos (2014, 2010, 2006 e 2002). O painel de dados, portanto, possui 10.956 observações possíveis, mas como a maioria das empresas não possuem doações de campanha e empréstimos do BNDES para todos os anos de análise, existem somente 5.333 observações válidas (painel desbalanceado).

Como forma de facilitar o entendimento de todas operações e filtros aplicados nas bases de dados, segue a figura 5, descrevendo o passo-a-passo das principais manipulações realizadas até se chegar a base final:

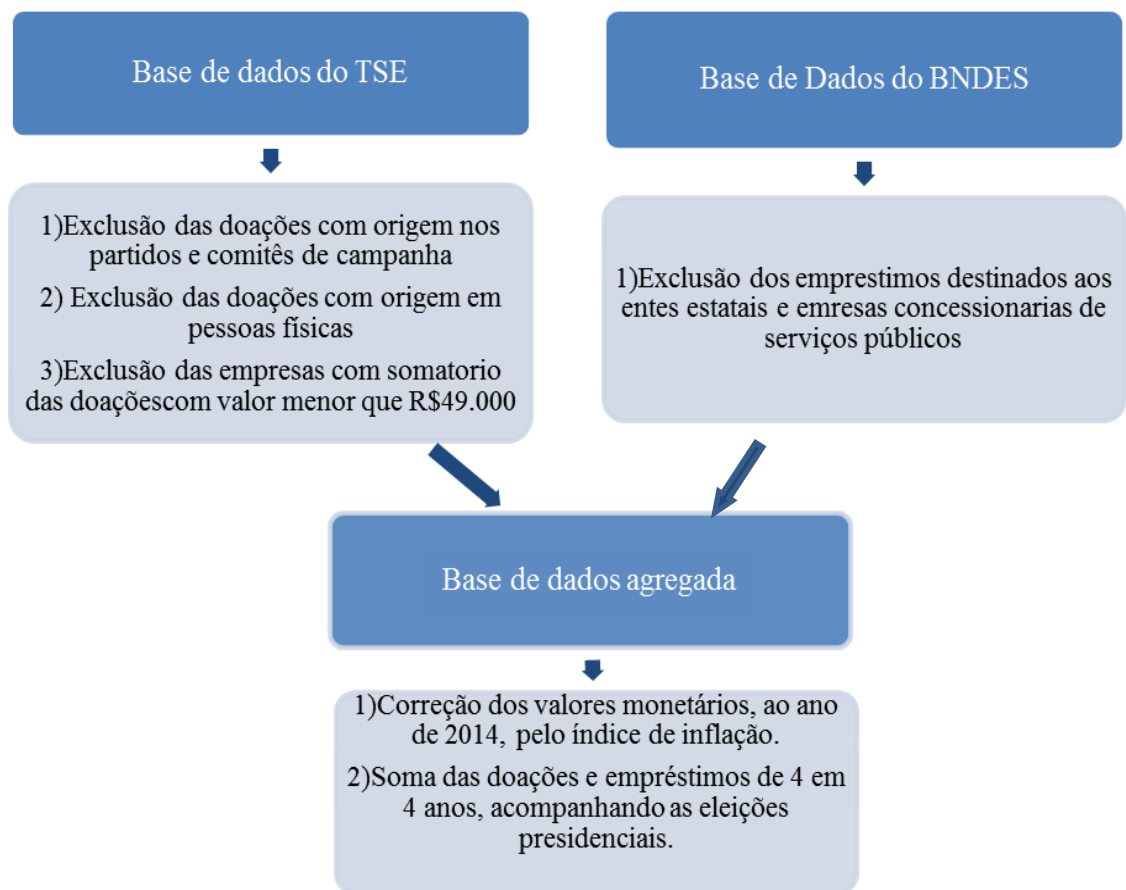


Figura 5 - Passo-a-passo das operações realizadas nas bases de dados. Fonte: Elaborado pelo Autor

Existem algumas restrições nas informações que o modelo poderá enfrentar, entre elas pode-se destacar:

- a) Os dados de financiamento do banco abrangem somente o período em que o chefe do executivo pertencia ao mesmo partido (Governos Lula e Dilma – ambos do PT): inviabilizando assim uma análise da alternância de poder do executivo federal nas operações do BNDES, fato que pode ser atenuado com a análise dos financiamentos aos demais cargos eletivos federais.
- b) O modelo pressupõe que todo o financiamento de campanha foi declarado ao TSE: o que não reflete toda a realidade, já que no Brasil é comum a prática do “crime de caixa dois” com uso de recursos não contabilizados nas campanhas eleitorais. Contudo, este modelo considera a doação de campanha como um sinal externo da atividade política da empresa e mesmo que haja doações não contabilizadas, isto não inviabiliza o estudo. (LAZZARINI Et al. 2011)
- c) A relação entre financiamento de campanha e acesso ao crédito do BNDES pode não se dar de forma direta, mas indiretamente, ou seja, a empresa que financia a campanha pode ser mais acionada pelo governo para participar de projetos e licitações públicas que por sua vez demandariam maior acesso a crédito ao BNDES. (SZTUTMAN e ALDRIGHI, 2013) e (BOAS, HIDALGO E RICHARDSON, 2012).
- d) Existem poucas variáveis de controle relativas às empresas, pois muitas delas são sociedades empresarias limitadas que não são obrigadas a publicar seus balanços e demais informações contábeis-financeiras.
- e) Como a unidade de análise é micro orientada, em cada CNPJ da empresa, este trabalho não conseguirá captar o efeito dos grupos empresariais nos empréstimos do BNDES.

3.2 O MODELO EMPÍRICO

Para testar a hipótese de que existe relação entre financiamento de campanha eleitoral e o acesso ao crédito do BNDES, propõe-se um modelo de regressão em painel, metodologia já utilizada no estudo de Lazzarini et al. (2011). Este trabalho tentará preencher as lacunas encontradas naquele estudo seminal de 2011:

- Devido ao acesso às informações das operações do BNDES, será possível analisar a influência dos financiamentos de campanha em todos os empréstimos do banco.

- Será possível verificar a influência das doações em sete pleitos (2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2012 e 2014) diferentemente dos autores que utilizaram somente os pleitos de 2002 e de 2006. Embora a influência das doações de 2004, 2008 e 2012 fiquem diluídas, já que se agregou a base de 4 em 4 anos coincidindo com as campanhas para presidente da república.
- A unidade de análise será o volume de doações a um candidato ou comitê/diretório e a influência do volume doado sobre o financiamento do BNDES.

Os dados em painel são caracterizados por agrupamentos de cortes transversais ao longo do tempo. De acordo com Wooldridge (2014) este agrupamento de amostras aleatórias produz um agrupamento independente de cortes transversais. O autor ainda ressalta que a característica essencial que distingue o painel dos dados de corte transversal agrupados, é que as mesmas unidades de cortes transversais (no caso deste estudo: cada empresa) são acompanhados ao longo de um determinado período, neste estudo são 4 períodos abrangendo 12 anos.

O modelo geral para dados em painel é:

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{it} + \dots + \beta_n X_{iT} + a_i + u_{it} \quad (1)$$

$t=1,2,\dots,T$ e $n=1,2,\dots,N$

Onde:

Y_{it} = Variável dependente da unidade de corte transversal i , no tempo t .

β_0 = Constante

$\beta_1 \dots \beta_n$ = coeficientes das variáveis independentes

X_{it} = Variáveis independentes da unidade de corte transversal i no momento t

a_i = Efeito não observado

u_{it} = Erro idiossincrático

Dois métodos muito utilizados para se estimar modelos de efeitos não observáveis com dados em painel são: o modelo de efeitos fixos e o modelo de efeitos aleatórios.

O modelo de efeitos fixos pressupõe que o efeito não observado (a_i) está correlacionado com as variáveis explicativas. Na transformação de efeitos fixos, ou transformação intragrupos o efeito não observado a_i é eliminado com a centralização na média de cada variável explicativa. Assim qualquer variável explicativa que seja constante ao longo do tempo para todo i é removida pela transformação de efeitos fixos. Sob uma hipótese

de exogeneidade estrita das variáveis explicativas, o estimador de efeitos fixos é não viesado: de certa forma, o erro idiossincrático u_{it} deve ser não correlacionado com cada variável explicativa ao longo de todos períodos de tempo (WOOLDRIDGE, 2014).

Já o modelo de efeitos aleatórios supõe que o efeito não observado α_i é não correlacionado com cada variável explicativa em todos os períodos de tempo. A transformação de efeitos aleatórios subtrai uma fração da média temporal, e considera variáveis explicativas que sejam constantes ao longo do tempo (WOOLDRIDGE, 2014).

Para se determinar qual o modelo a ser utilizado, no caso concreto, um método amplamente utilizado é o teste de Hausman, que testa a hipótese nula (H_0) de que os coeficientes estimados pelo modelo de efeitos fixos são iguais aos do modelo aleatório, contra a hipótese alternativa (H_a) de que são diferentes. Assim caso não se rejeite a hipótese nula, utiliza-se o modelo de efeitos aleatórios por ser mais eficiente, caso contrário assume-se o modelo de efeitos fixos.

Ao se aplicar o modelo de regressão com dados em painel ao problema de pesquisa deste trabalho teríamos como variável dependente o volume de empréstimos do BNDES e como variáveis explicativas as doações de campanha.

Para estimar as regressões, baseado no trabalho de Sztutman e Aldrighi (2013), a forma funcional escolhida foi a linear-linear, pois embora haja na literatura regressões na forma logaritma-linear e logaritma-logaritma (LAZZARINI ET AL. ,2011), estas não se mostram viáveis para serem aplicadas à base de dados deste trabalho, pois, muitas empresas não contrataram empréstimos junto ao BNDES (possuem valor igual a zero para a variável dependente) e, portanto, ao se aplicar o logaritmo a esta variável, o modelo eliminaria da análise 4.251 das 5.333 observações eliminando também 1.874 unidades de corte transversal (empresas) do total de 2.739.

Por isso um possível modelo de painel na forma funcional log-lin estimaria uma regressão com base em 1.082 observações e 865 empresas, amostra esta que será reduzida novamente, pois no modelo de efeitos fixos a centralização na média para unidades de cortes transversais com um único período de tempo resulta em zeros que não são utilizados na estimação (WOOLDRIDGE, 2014). Assim, de acordo com a base de dados, o modelo estimaria uma regressão utilizando somente 386 observações com 169 unidades de corte transversal (empresas que possuem observações com no mínimo dois períodos de tempo). Ou seja, a forma funcional log-lin reduziria a análise a menos de 10% do total da amostra.

Este mesmo caso ocorre se aplicarmos logaritmo às variáveis independentes, já que muitas empresas, também, não realizaram doações de campanha em todos períodos de tempo, assim, da mesma forma, estas observações seriam eliminadas da análise.

Na etapa inicial, como teste preliminar, baseado na literatura, estimou-se um primeiro modelo de regressão em painel considerando como variável dependente volume de financiamentos do BNDES em relação ao total de doações de campanha. O modelo empírico estimado é uma adaptação das abordagens já utilizadas por Sztutman e Aldrighi (2013):

$$BNDES_{it} = \beta_0 + \beta_1 Doação_{it} + X_{it} + a_i + u_{it} \quad (2)$$

Onde:

- $BNDES$ = Volume em R\$ recebido via empréstimos do BNDES da empresa “ i ” no tempo “ t ”
- β_0 = Constante
- $\beta_1 \dots \beta_n$ = Coeficientes das variáveis independentes
- $Doação$ = Doações eleitorais, em R\$, da empresa “ i ” no tempo “ t ”
- X_{it} = Vetor de variáveis de controle
- a_i = Efeito não observado
- u_{it} = Erro idiossincrático

Os autores supracitados utilizaram, como vetor de variáveis de controle, indicadores financeiros das empresas como: o logaritmo da média da receita bruta e do lucro líquido. Contudo tais variáveis são impossíveis de se utilizar neste estudo, pois a base de empresas estudadas é composta tanto de sociedades anônimas quanto de sociedades empresarias limitadas que não são obrigadas a publicar seus balanços e demais informações contábeis-financeiras. Desta forma, utilizou-se como variáveis de controle algumas informações macroeconômicas: pib anual, valor do cambio do dólar médio no período, Taxa Selic média anual além de *dummies* para cada período de tempo.

A escolha destas variáveis de controle se justificam pelo fato de que ambas podem influenciar os empréstimos do BNDES da seguinte forma:

- As *dummies* temporais podem “captar” o aumento do volume de empréstimos concedidos pelo BNDES, desde 2002, conforme visto, anteriormente, na seção 2.1.

- A taxa Selic é considerada um balizador para o mercado financeiro, e seu aumento representa um custo para quem solicita um empréstimo, desestimulando, portanto, operações de crédito como as do BNDES.
- O Pib anual pode influenciar os empréstimos do BNDES na medida em que se espera que quanto maior a riqueza gerada, maior serão as operações de crédito realizadas nesta economia.
- O mesmo acontece com a variável “Dólar”: se considerarmos um empréstimo na moeda estrangeira, quanto maior a taxa de cambio, maior será o volume em reais.

A hipótese a ser testada é de as doações de campanha eleitoral influenciam positivamente os empréstimos do BNDES, desta forma, espera-se um sinal positivo para os coeficientes das variáveis explicativas na equação.

Posteriormente, tendo como inspiração os trabalhos de Sztutman e Aldrighi (2013) e Lazzarini et al. (2011) estimou-se um segundo modelo considerando como variável explicativa as doações de campanhas distinguindo o volume de doações entre os candidatos que conseguiram se eleger daqueles perdedores, conforme a equação abaixo:

$$BNDES_{it} = \beta_0 + \beta_1 Eleitos_{it} + \beta_2 Derrotados_{it} + X_{it} + a_i + u_{it} \quad (3)$$

Onde:

- Eleitos = Doações da empresa “i” a candidatos eleitos no tempo “t”.
- Derrotados = Doações da empresa “i” a candidatos derrotados no tempo “t”

O efeito esperado, conforme a literatura, para as variáveis explicativas tem sinal positivo para as doações aos candidatos eleitos e negativo para doações a candidatos derrotados, o chamado “efeito punição” (SZTUTMAN E ALDRIGHI, 2013) e (LAZZARINI ET AL., 2011).

Este modelo possui a limitação de captar somente as doações eleitorais destinadas diretamente aos candidatos, excluindo-se da análise as doações para os partidos e comitês já que é impossível “rastrear” o destino de tais doações, inviabilizando-se, assim, a segregação entre doações destinadas a candidatos eleito e perdedores.

Considerando que, no modelo anterior, não é possível distinguir a influência do cargo eletivo para qual o candidato vitorioso ou perdedor concorre, e levando em consideração também que o trabalho de Lazzarini et al. (2011) concluiu que existe diferença de influência entre os cargos eletivos no acesso ao crédito do BNDES, testou-se um terceiro modelo com o

intuito de se medir as influências das doações eleitorais a cargos eletivos federais, que hipoteticamente teriam maior poder de influência sobre as decisões do BNDES, conforme a equação abaixo:

$$\begin{aligned}
 BNDES_{it} = & \beta_0 + \beta_1 \text{PresidenteEleito}_{it} + \beta_2 \text{PresidenteDerrotado}_{it} + \beta_3 \text{Dep. federalEleito}_{it} \\
 & + \beta_4 \text{Dep. federalDerrotado}_{it} + \beta_5 \text{SenadorEleito}_{it} + \beta_6 \text{SenadorDerrotado}_{it} \\
 & + X_{it} + a_i + u_{it}
 \end{aligned}
 \tag{4}$$

Onde:

- Presidente Eleito = Doações da empresa “i” a presidentes eleitos no tempo “t”.
- Presidente Derrotado = Doações da empresa “i” a presidentes derrotados no tempo “t”
- Dep. Federal Eleito = Doações da empresa “i” a deputados federais eleitos no tempo “t”.
- Dep. Federal Derrotado = Doações da empresa “i” a deputados federais derrotados no tempo “t”
- Senador Eleito = Doações da empresa “i” a senadores eleitos no tempo “t”
- Senador Derrotado = Doações da empresa “i” a senadores derrotados no tempo “t”

Este modelo, assim como o anterior, possui a limitação de somente captar as doações destinadas diretamente aos candidatos excluindo-se da análise as doações a partidos e comitês.

Para se testar a hipótese de que doações a candidatos da base governista federal²⁹ gerariam maior acesso aos financiamentos do BNDES em relação às doações para candidatos opositores (CLAESSEN, FEIJEN E LAEVEN 2008) propôs-se um quarto modelo conforme a equação abaixo:

$$BNDES_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{Base}_{it} + \beta_2 \text{Oposição}_{it} + X_{it} + a_i + u_{it}
 \tag{5}$$

Onde:

- Base = Doações da empresa “i” a partidos que compõem a base de apoio do governo federal no tempo “t”.
- Oposição = Doações da empresa “i” a partidos que compõem partidos da oposição ao governo federal no tempo “t”.

²⁹ Para identificar os partidos da base governista federal utilizou-se metodologia proposta por Mancuso e Speck (2015) e do Banco de dados Legislativos do CEBRAP. Em 2002 a base era formada por : PSDB, PMDB e PPB; Em 2006 por PC do B, PL, PMDB, PSB, PT e PTB; Em 2010 por PC do B, PDT, PMDB, PP, PR, PRB, PSB, PT e PTB. Já em 2014 a base era formada por: PT, PMDB, PSD, PP, PR, PROS, PDT, PC do B e PRB.

Por último, assim como o modelo anterior, buscou-se testar a hipótese de que doações destinadas especificamente ao partido dos trabalhadores gerariam maior acesso a benefícios conforme a seguinte equação: (BOAS, HIDALGO E RICHARDSON 2012) e (ROCHA,2011)

$$BNDES_{it} = \beta_0 + \beta_1 Oposição_{it} + \beta_2 PT_{it} + X_{it} + a_i + u_{it} \quad (6)$$

Onde:

- Oposição = Doações da empresa “i” a partidos que compõem partidos da oposição ao governo federal no tempo “t”.
- PT= Doações da empresa “i” ao partido dos trabalhadores no tempo “t”.

Nestes dois casos (regressões 5 e 6), conforme a literatura, a hipótese a ser testada é que os estimadores das variáveis “Base” e “PT” sejam maiores em comparação à variável oposição. Estes dois últimos modelos possuem a vantagem de “captar” todas as doações eleitorais do período já que além de considerar as doações destinadas diretamente aos candidatos também é possível identificar aquelas destinadas a partidos e comitês de campanha.

A lista de variáveis de controle e de interesse estão na tabela A1 incluída no apêndice deste trabalho.

4 RESULTADOS

A partir da base de dados dos das doações de campanha do T.S.E e dos empréstimos do BNDES é possível se extrair algumas importantes informações:

Tabela 8- Distribuição das doações (R\$) por tipo de doação e ano.

Tipo de doação	2002	%	2006	%
Doações Totais	609.572.353	100%	1.224.772.922	100%
Candidatos	404.008.380	66%	753.870.364	62%
Comitês/Partidos	205.563.973	34%	470.902.558	38%
Presidente	23.970.345	4%	4.030.106	0%
Senador	64.715.495	11%	46.450.561	4%
Dep.federal	120.820.284	20%	226.586.428	19%
Base	288.995.895	47%	545.177.622	45%
Oposição	320.576.458	53%	679.595.300	55%
PT	92.080.372	15%	242.005.594	20%

Tipo de doação	2010	%	2014	%
Doações Totais	2.844.484.066	100%	4.121.609.007	100%
Candidatos	1.055.947.432	37%	1.130.286.001	27%
Comitês/Partidos	1.788.536.634	63%	2.991.323.006	73%
Presidente	21.642.314	1%	317.300.867	8%
Senador	147.807.876	5%	56.453.036	1%
Dep.federal	312.240.791	11%	209.374.037	5%
Base	1.695.564.638	60%	2.388.587.349	58%
Oposição	1.148.919.428	40%	1.733.021.659	42%
PT	621.819.810	22%	955.009.508	23%

Fonte: Elaborada pelo autor com base nas informações de prestações de contas de campanhas eleitorais do TSE.

A partir das informações da tabela 8 é possível se verificar que as empresas doadoras a partir de 2002, tem alterado suas estratégias de doação. A participação das doações destinadas diretamente aos candidatos vem constantemente se reduzindo com o tempo, ao passo que as doações destinadas aos partidos, diretórios e comitês políticos vem ganhando maior participação nos pleitos eleitorais.

Por outro lado, dentre os cargos federais o cargo de deputado federal possui a maior participação nas doações totais, isto pode ser atribuído principalmente pela quantidade de candidatos que participam do pleito.

Se considerarmos os partidos destinatários das doações, pode-se inferir que existe um equilíbrio nas doações destinadas aos partidos da base que apoia o governo federal e partidos de oposição, com maior prevalência para os partidos da base após 2010. Existe uma grande concentração de doações: Das 2.739 empresas que compõem a base de dados, as 10 maiores doadoras de campanha descritas na tabela 5 são responsáveis conjuntamente por mais de 27% do volume total de doações no período analisado. Este mesmo grau de concentração pode ser observada nos empréstimos do BNDES, no qual as 10 maiores clientes do BNDES, descritas na tabela 9, são responsáveis conjuntamente por 23% do total dos empréstimos no período.

Com base, também, na tabela 9, que lista as empresas que mais receberam aportes do BNDES em comparação com suas respectivas doações de campanha, pode-se inferir que realmente pode existir uma ligação entre acesso a financiamentos públicos do BNDES e doações de campanha eleitoral. Esta conclusão decorre do fato de que somente duas empresas, entre os dez maiores “clientes” do BNDES, não realizaram doações de campanha no período de 2002 a 2014.

Tabela 9- Lista das 10 empresas que mais receberam financiamentos do BNDES de 2002 a 2014 x suas respectivas doações de campanha.

Doador	Doação eleitoral (R\$)	Empréstimos do BNDES (R\$)
1- KLABIM SA	R\$ 19.440.763	R\$ 7.837.633.248
2- SUZANO PAPEL E CELU. S/A	R\$ 4.564.832	R\$ 7.025.698.250
3- BRASKEM S/A	R\$ 62.901.000	R\$ 6.649.954.023
4- FRI BOI JBS S.A.	R\$ 745.377.375	R\$ 6.592.817.905
5- ESTALEIRO ATLÂNTICO SULS/A	R\$ 1.240.000	R\$ 4.954.453.152
6- AMBEV S.A.	R\$ 12.129.000	R\$ 4.131.705.511
7- MARFRIG S.A.	R\$ 1.315.200	R\$ 3.931.542.183
8- FIAT AUTOMOVEIS S/A	-	R\$ 3.865.252.016
9- VOTORANTIM CEL.E PAP. S.A.	R\$ 15.673.862	R\$ 3.331.094.366
10- TCA-TEC. EM COM AUTO. S.A.	-	R\$ 3.271.140.000

Fonte: Elaborada pelo autor com base nas informações do TSE e das operações de empréstimos do BNDES³⁰

³⁰ Disponível em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Consulta_as_operacoes_do_BNDES/planilhas_operacoes_diretas_e_indiretas_ao_automaticas.html

Para comprovar esta inferência, inicialmente, estimou-se um primeiro modelo de regressão em painel, conforme a equação 2, indicada no capítulo anterior, considerando como variável dependente volume de financiamentos do BNDES em relação ao total de doações de campanha de uma determinada empresa. Estas regressões e seus coeficientes se encontram na Tabela 10.

A regressão 1 estimou o efeito das doações de campanha totais de uma empresa “*i*” nos empréstimos do BNDES a esta mesma empresa, sem inclusão de variáveis de controle. Para fins de análise de robustez, estimou-se o mesmo modelo incluindo variáveis de controle macroeconômicas e *dummies* temporais (regressões 2 e 3) para verificar se os resultados sofriam alguma alteração.

Os resultados dos testes de Hausman, indicaram que o modelo de efeitos fixos é preferível ao modelo de efeitos aleatórios, o que é consistente com os dados, já que as características não observáveis de cada grupo de empresas que doam para campanhas eleitorais e recebem financiamentos do BNDES provavelmente estão correlacionadas com as variáveis explicativas.

Dentre as variáveis de controle incluídas apenas as *dummies* temporais e a taxa Selic são significativas. Os coeficientes positivos e significativos das *dummies* temporais confirmam o aumento constante do volume de empréstimos concedidos pelo BNDES, desde 2002, conforme visto, anteriormente, na seção 2.1. Já o coeficiente que multiplica a variável que acompanha a taxa Selic é negativo, fato perfeitamente plausível pelo fato de que a Selic é considerada um balizador para o mercado financeiro, e seu aumento representa um custo para quem solicita um empréstimo, desestimulando, portanto, operações de crédito como as do BNDES. Como pode-se observar, também, a inclusão das variáveis de controle praticamente não alteraram os estimadores das variáveis de interesse.

As regressões estimadas, a princípio, não confirmam a hipótese de que doações de campanha eleitoral possam gerar maior acesso ao financiamento do BNDES. Pelo contrário, os dados parecem sugerir que empresas que fizeram doações eleitorais no período de 2002 a 2014, receberam menor volume de financiamento do BNDES, *ceteris paribus*. Isto pode ser verificado nos coeficientes negativos da variável “Doações eleitorais” nas regressões.

Uma provável explicação para os resultados, pode estar no fato de que a variável explicativa agrega toda e qualquer doação eleitoral realizada pelas empresas componentes da

base de dados. Por isto, nesta variável estão somadas as doações a todos os cargos eletivos sejam eles municipais, estaduais e federais, sem considerar se os candidatos se elegeram ou não nas eleições.

Tabela 10- Resultado do modelo de regressão entre empréstimos do BNDES e total de doações para campanhas eleitorais

Número da regressão	1	2	3
	Variáveis Dependentes		
Variáveis independentes/controle	BNDES	BNDES	BNDES
Constante	3,5e+07*** (2,47e+06)	6,26e+07 (8,29e+07)	4,28+06 (7,30e+06)
Doações	-2,80*** (0,29)	-2,98*** (0,29)	-2,97*** (0,29)
Pib		6,65e+07 (3,08e+08)	
Selic		-7,37e+08** (3,08e+08)	
Dólar		2,71e+07 (4,27e+07)	
2006			1,62e+07* (9,24e+06)
2010			4,58e+07*** (9,32e+06)
2014			4,59e+07*** (9,73e+06)
Número de Observações	5.333	5.333	5.333
Unidades de corte transversal	2.739	2.739	2.739
R-quadrado LSDV	0,65	0,66	0,66
F (LSDV)	1,79	1,83	1,83
Log da verossimilhança	-10.6938,6	-10.6903,7	-10.6903,7
Critério de Schwarz	237.390,9	237.347,0	237.347,0
P-valor(F)	7,34e-51	8,91e-54	8,91e-54
Critério de Akaike	219.357,1	219.293,5	219.293,5
Durbin-Watson	2,26	2,26	2,26
Teste conjunto nos regressores designados	2,48e-021***	8,64e-026***	8,64e-026***
Teste para diferenciar interceptos de grupos	8,83e-050***	1,04e-051***	1,04e-051***
Efeitos Fixos/Aleatórios	Efeitos Fixos	Efeitos Fixos	Efeitos Fixos
Teste de Hausmann	5,87e-061***	6,54e-060***	6,54e-060***
Teste de Breusch-Pagan	1,54e-097***	5,97e-100***	5,97e-100***

Desvios-padrão em parênteses

*p<0,1, **p<0,05, ***p<0,01

Dado estes problemas de agregação, estimou-se um segundo modelo considerando como variável independente as doações de campanha separando-se o volume de doações entre os candidatos vencedores daqueles perdedores, conforme a equação 3 do capítulo anterior. Os resultados se encontram na Tabela 11.

Tabela 11- Resultado do modelo de regressão entre empréstimos do BNDES e doações para campanhas eleitorais de candidatos eleitos e derrotados

Número da regressão	4	5	6
	Variáveis Dependentes		
Variáveis independentes/controle	BNDES	BNDES	BNDES
Constante	2,27e+07*** (2,72e+06)	-2,20e+08*** (8,39e+08)	9,89e+06 (7,19e+06)
Eleitos	-19,14*** (2,30)	-21,90*** (2,33)	-21,90*** (2,33)
Derrotados	42,07*** (3,66)	44,41*** (26,1670)	44,41*** (3,74)
Pib		6,32e+08*** (1,97e+08)	
Selic		-1,65e+09*** (3,11e+08)	
Dólar		1,69e+08*** (4,32e+07)	
2006			-1,70e+07* (9,37e+06)
2010			2,76e+07*** (9,23e+06)
2014			2,93e+07*** (9,60e+06)
Número de Observações	5.333	5.333	5.333
Unidades de corte transversal	2.739	2.739	2.739
R-quadrado LSDV	0,66	0,67	0,67
F (LSDV)	1,88	1,92	1,92
Log da verossimilhança	-106.850,8	-106.808,3	-106.808,3
Critério de Schwarz	237.223,9	237.164,6	237.164,6
P-valor(F)	3,20e-59	4,45e-63	4,45e-63
Critério de Akaike	219.183,5	219.104,5	219.104,5
Durbin-Watson	2,23	2,21	2,21
Teste conjunto nos regressores designados	8,83e-039***	8,57e-045***	8,57e-045***
Teste para diferenciar interceptos de grupos	6,51e-050***	5,43e-052***	5,43e-052***
Efeitos Fixos/Aleatórios	Efeitos Fixos	Efeitos Fixos	Efeitos Fixos
Teste de Hausmann (p valor)	7,51e-025***	1,36e-023***	1,36e-023***
Teste de Breusch-Pagan (p valor)	2,37e-108***	1,24e-111***	1,24e-111***

Desvios-padrão em parênteses

*p<0,1, **p<0,05, ***p<0,01

Os testes de Hausman, novamente indicaram que o modelo de efeitos-fixos é o mais adequado às regressões. Praticamente todas as variáveis de controle possuem coeficientes significativos e suas inclusões, novamente, pouco afetou os estimadores das variáveis de interesse. Os estimadores da variável de controle “Pib” é positivo, como era de se esperar, pois, é compreensível que quanto maior a riqueza gerada, maior serão as operações de crédito

realizadas nesta economia. O mesmo acontece com a variável “Dólar”: se considerarmos um empréstimo na moeda estrangeira, quanto maior a taxa de cambio, maior será o volume em reais, o que justifica o sinal positivo.

Os resultados, como pode-se observar, não comprovam o “efeito punição” para doações a candidatos derrotados, encontrado no trabalho de Lazzarini et al. (2011). Contrariando a hipótese inicial, os coeficientes da variável “eleitos” são negativos enquanto o da variável derrotados são “positivos”. Estes resultados encontrados são opostos às conclusões dos estudos anteriores. Isto pode ser atribuído ao fato de que o presente trabalho incluiu na análise doações a todos os cargos eletivos no período de 2002 a 2014, independentemente do cargo eletivo a que se destina, incluindo doações a vereadores, prefeitos e deputados estaduais, cargos estes, que ainda não tinham sido considerados nos trabalhos anteriores.

No trabalho de Sztutman e Aldrighi (2013) o modelo proposto analisou somente o cargo de deputado federal; em Lazzarini et al. (2011) o modelo contemplou mais cargos: presidente, senador, governador e deputados federais, contudo a variável explicativa considerava somente o número de autoridades eleitas e não o volume doado às suas respectivas campanhas eleitorais, já em Rocha (2011) o único cargo estudado foi o de presidente da república.

Outra justificativa para os resultados deste trabalho não confirmarem a hipótese inicial pode se relacionar ao fato de que não se incluiu nestas regressões as doações a partidos e comitês de campanhas eleitorais, já que é impossível rastrear as doações para se verificar se foram destinadas a candidatos eleitos ou derrotados. O volume de recursos doados por empresas diretamente aos candidatos (considerados nesta regressão), representam somente 38% do total doado no período analisado, conforme Tabela 12:

Tabela 12- Doações eleitorais destinados a partido/comitês e a candidatos, por ano

Doação para	2002	%	2006	%	2010	%	2014	%
Candidatos	404.008.380	66	753.870.364	62	1.055.947.432	37	1.130.286.001	27
Comitês/ Partidos	205.563.973	34	470.902.558	38	1.788.536.634	63	2.991.323.006	73
Doações Totais	609.572.353	100	1.224.772.922	100	2.844.484.066	100	4.121.609.007	100

Fonte: Elaborada pelo autor com base nas informações de prestações de contas de campanhas eleitorais do TSE

Tendo em vista estes fatos, estimou-se um terceiro modelo de regressão, o qual tenta-se contornar estes problemas desagregando as doações por cada cargo eletivo federal, nas variáveis explicativas “eleitos” e “derrotados” com o intuito de, novamente, se testar a hipótese do “efeito punição”.

A equação 4 foi utilizada como base para este terceiro modelo de regressão cujos resultados estão contidos na Tabela 13.

Novamente, os resultados dos testes de Hausman indicaram que o modelo de efeitos-fixos é o mais adequado às regressões. As variáveis de controle inseridas nas regressões foram significativas, no caso das *dummies* temporais (regressão 9) e não significativas no caso dos índices macroeconômicos (regressão 8).

A alteração das variáveis de controle não alterou os coeficientes das variáveis explicativas, que são idênticos se compararmos as regressões 8 e 9, isto é prova da robustez do modelo.

Os resultados para os cargos de Deputado Federal, de certa maneira, parecem confirmar as conclusões de Sztutman e Aldrighi (2013) e Lazzarini et al. (2011). Os estimadores das doações a candidatos eleitos são maiores que os relativos aos candidatos derrotados, com exceção do cargo de presidente que possuem magnitudes contrárias àqueles.

A possível causa para a inversão de sinais esperados para o cargo de presidente pode estar relacionado à diferença do modelo de financiamento aos cargos eletivos: grande parte das doações das campanhas eleitorais é feita a partidos e comitês, conforme já explicitado na Tabela 12, tornando difícil vincular o volume doado ao sucesso eleitoral de um candidato, já que os partidos e os comitês distribuem estes recursos da forma mais conveniente a eles.

Devido a este fato, como já citado na metodologia, o modelo capta somente as doações diretas a candidatos para diferencia-los entre eleitos e derrotados, excluindo da análise, portanto as doações a partidos e comitês. Este fato se torna relevante principalmente nos pleitos presidenciais nos quais, em média, 97,6% dos recursos tem como origens doações a partidos e comitês, o que não acontece nos pleitos de senadores e deputados federais cujo percentual cai para 28,6% e 10,9 %, respectivamente (SZTUTMAN e ALDRIGHI, 2013), conforme Tabela 14.

Tabela 13- Resultado do modelo de regressão entre empréstimos do BNDES e doações para campanhas eleitorais de candidatos eleitos e derrotados distinguidos por cargo eletivo

Número da regressão	7	8	9
Variáveis Dependentes			
Variáveis independentes/controle	BNDES	BNDES	BNDES
Constante	2,20+07*** (2,71e+06)	1,53e+08* (8,40e+07)	-2,33e+06 (7,12e+06)
Presidente Eleito	-42,04*** (3,31)	-42,87*** (3,32)	-42,87*** (3,32)
Presidente Derrotado	51,99** (24,77)	49,27** (24,74)	49,27** (24,74)
Dep. Federal Eleito	142,73*** (13,92)	136,71*** (14,23)	136,71*** (14,23)
Dep. Federal Derrotado	27,84** (13,47)	24,56* (13,89)	24,56* (13,89)
Senador Eleito	-45,42** (23,10)	-39,21* (43,03)	-39,21* (23,12)
Senador Derrotado	-61,37*** (22,75)	-62,74*** (22,78)	-62,74*** (22,78)
Pib		-2,25e+08 (1,98+08)	
Selic		-8,53e+07 (3,15e+08)	
Dólar		-4,05e+07 (4,36e+07)	
2006			2,10e+07** (9,33e+06)
2010			3,12e+07*** (9,09e+06)
2014			3,58e+07*** (9,46e+06)
Número de Observações	5.333	5.333	5.333
Unidades de corte transversal	2.739	2.739	2.739
R-quadrado LSDV	0,68	0,68	0,68
F (LSDV)	2,00	2,01	2,01
Log da verossimilhança	-106.735,5	-106.719,0	-106.719,0
Crítério de Schwarz	237.027,6	237.020,5	237.020,5
P-valor(F)	1,73e-70	8,81e-72	8,81e-72
Crítério de Akaike	218.961,0	218.934,0	218.934,0
Durbin-Watson	2,16	2,17	2,17
Teste conjunto nos regressores designados	4,77e-059***	6,31e-060***	6,31e-060***
Teste para diferenciar interceptos de grupos	8,29e-058***	5,02e-058***	5,027e-058***
Efeitos Fixos/Aleatórios	Efeitos Fixos	Efeitos Fixos	Efeitos Fixos
Teste de Hausmann	3,23e-040***	3,83e-038***	3,83e-038***
Teste de Breusch-Pagan	3,94e-108***	1,06e-108***	1,06e-108***

Desvios-padrão em parênteses

*p<0,1, **p<0,05, ***p<0,01

Tabela 14- Origens das doações eleitorais, por cargo

Cargo eletivo	Partidos/ comitês	Pessoas Jurídicas	Pessoas Físicas	Próprios	Outros
Presidente	97,6%	1,7%	0,3%	0,0%	0,4%
Senador	28,6%	45,4%	14,0%	11,1%	0,9%
Deputado Federal	10,9%	55,2%	15,4%	17,1%	1,4%

Fonte: Adaptado de Sztutman e Aldrighi, 2013

Ou seja, as variáveis “Presidente eleito” e “Presidente derrotado” somente captam 1,7% do total de recursos alocados à campanha presidencial, o que pode levar a esta alteração dos sinais esperados, verificada neste trabalho.

Os resultados encontrados estão em linha com o trabalho de Lazzarini et al. (2011), que só encontrou estimadores estatisticamente significativos para o cargo de deputado federal. A razão, segundo o autor, está no fato de que a campanha à câmara dos deputados é muito competitiva gerando maior incentivo aos políticos para barganharem benefícios por dinheiro (*trade pork for money*) fato já descrito no trabalho de Samuels (2002). Em outras palavras, os deputados federais eleitos, provavelmente influenciariam o governo a aprovar projetos eleitoreiros com o intuito de favorecer as empresas doadoras. Estes mesmos deputados também poderiam indicar aliados para postos chaves na burocracia de forma a controlar a seleção dos grandes projetos que historicamente são apoiados por empréstimos do BNDES (LAZZARINI ET AL., 2011).

Segundo as regressões, o efeito marginal de cada real doado a um deputado federal é um acréscimo de aproximadamente R\$ 140 nos empréstimos do BNDES. Os estudos de Sztutman e Aldrighi (2013) estimaram um efeito maior (por volta de R\$ 1.200 quando considerado somente o cargo de deputado federal e R\$ 400 quando se utiliza as doações aos demais cargos como variável de controle). As diferenças podem ser explicadas pela metodologia empregada, o estudo anterior utilizou grupos econômicos como unidade de análise, enquanto o presente trabalho focou a influência em cada empresa. Como cada grupo empresarial é composto por várias empresas os efeitos das doações são somados resultando em estimadores de maior vulto.

Com vistas a captar, também, o efeito das doações destinadas aos partidos e comitês e não só a candidatos, estimou-se o quarto modelo que pretende avaliar as doações a candidatos

da base governista federal³¹, para testar a hipótese de que possam gerar maior acesso aos financiamentos do BNDES em relação às doações para candidatos opositores, conforme a equação 5 (CLAESSEN, FEIJEN E LAEVEN 2008).

Todas as regressões, na Tabela 15, utilizaram o modelo de efeitos-fixos e as variáveis de controle inseridas não alteraram os coeficientes das variáveis de interesse, mostrando robustez no ajuste do modelo. Os resultados demonstram que o “efeito punição” pode ser observado se compararmos os coeficientes das variáveis Base e Oposição, que possuem sinais inversos. As regressões 11 e 12, da tabela 15, revelam que para cada unidade monetária (R\$) em doação a partidos da base governista federal resulta em R\$6,50 de empréstimos do BNDES, e por outro lado, caso esta mesma doação seja destinada a partidos da oposição a consequência é uma “perda” de R\$11,40 em empréstimos do banco público, *ceteris paribus*. Neste caso, os resultados estão em linha com o trabalho de Sztutman e Aldrighi (2013), que testaram esta hipótese especificamente para o cargo de deputado federal, encontrando, também, estimadores positivos para deputados coligados ao partido do presidente eleito e negativos para deputados da oposição.

Por último, assim como o trabalho de Rocha (2011) e Boas, Hidalgo e Richardson (2012), testou-se a hipótese de que doações para candidatos dos partidos dos trabalhadores poderia influenciar positivamente o acesso ao BNDES, considerando a equação 6. Com este objetivo, restringiu-se a amostra para que contivesse somente o período em que o PT estava no comando do executivo federal, ou seja, excluiu-se do painel as observações referentes ao ano de 2002 (2.739 observações). Por esta razão o ano de 2006 passou a ser a referência para as *dummies* temporais da regressão 14.

Novamente, assim como já havia ocorrido com a variável “Base”, as regressões 13 e 14 apontam o “efeito punição” às doações realizadas aos partidos da oposição de magnitude semelhante à encontrada pelas regressões 11 e 12. Nesta mesma linha, pode-se concluir que as doações ao partido dos trabalhadores implicam em maior acesso ao crédito do BNDES, com intensidade ainda superior àquela encontrada para as doações a partidos da base.

³¹ Para identificar os partidos da base governista federal utilizou-se metodologia proposta por Mancuso e Speck (2015) e do Banco de dados Legislativos do CEBRAP. Em 2002 a base era formada por: PSDB, PMDB e PPB; Em 2006 por PC do B, PL, PMDB, PSB, PT e PTB; Em 2010 por PC do B, PDT, PMDB, PP, PR, PRB, PSB, PT e PTB. Já em 2014 a base era formada por: PT, PMDB, PSD, PP, PR, PROS, PDT, PC do B e PRB.

Tabela 15- Resultado do modelo de regressão entre empréstimos do BNDES e doações para campanhas eleitorais de candidatos cujos partidos pertencem à base de apoio presidencial e aqueles cujos partidos são de oposição.

Número da regressão	10	11	12	13	14
Variáveis Dependentes					
Variáveis independentes/controle	BNDES	BNDES	BNDES	BNDES	BNDES
Constante	3,25e+07*** (2,47+06)	7,05e+07 (8,22e+07)	5,08e+06 (7,24e+06)	1,08e+08*** (2,27e+07)	2,06e+07 *** (6,26e+06)
Base	7,48*** (1,40)	6,50*** (1,41)	6,50*** (1,41)		
Oposição	-12,01*** (1,26)	-11,40*** (1,26)	-11,40*** (1,26)	-10,73*** (1,21)	-10,73*** (1,21)
PT				12,16*** (3,22)	12,16*** (3,22)
Pib		3,54e+07 (1,95e+08)		-2,17e+07 (6,39+07)	
Selic		-5,57e+08* (3,06e+08)		-5,60e+08*** (1,66e+08)	
Dólar		1,36e+07 (4,24e+07)			
2006			1,65e+07* (9,16e+06)		Referência
2010			4,10e+07*** (9,26e+06)		2,75e+07*** (8,60e+06)
2014			3,90e+06*** (9,70e+07)		2,48e+07*** (9,22e+06)
Número de Observações	5333	5333	5333	4.470	4.470
Unidades de corte transversal	2739	2739	2739	2.579	2.579
R-quadrado LSDV	0,66	0,66	0,66	0,71	0,71
F (LSDV)	1,85	1,87	1,87	1,86	1,86
Log da verossimilhança	-106.881,4	-106.855,9	-106.855,9	-89.563,42	-89.563,42
Critério de Schwarz	237.285,1	237.259,9	237.259,9	200.837,3	200.837,3
P-valor(F)	3,31e-56	2,66e-58	2,66e-58	6,68e-46	6,68e-46
Critério de Akaike	219.244,7	219.199,8	219.199,8	184.292,8	184.292,8
Durbin-Watson	2,23	2,24	2,24	2,52	2,52
Teste conjunto nos regressores designados	2,54e-032***	6,71e-035***	6,71e-035***	9,73e-031***	9,73e-031***
Teste para diferenciar interceptos de grupos	1,16e-054***	7,49e-056***	7,49e-056***	6,79e-045***	6,79e-045***
Efeitos Fixos/Aleatórios	Efeitos Fixos	Efeitos Fixos	Efeitos fixos	Efeitos Fixos	Efeitos fixos
Teste de Hausmann	1,02e-74***	1,00e-73***	1,00e-73***	7,91e-67***	7,91e-67***
Teste de Breusch-Pagan	5,85e-103***	1,41e-104***	1,41e-104***	3,56e-108***	3,56e-108***

Desvios-padrão em parênteses

*p<0,1, **p<0,05, ***p<0,01

Os resultados confirmam as conclusões de Boas, Hidalgo e Richardson (2012), mas divergem dos trabalhos de Rocha (2011) e Sztutman e Aldrighi (2013) que não observaram

relações estatisticamente significantes entre doações ao partido dos trabalhadores e os empréstimos do BNDES.

Este último modelo consegue estimar o efeito de toda doação empresarial realizada pelas empresas integrantes da base de dados no período estudado, pois consegue incluir as doações destinadas aos partidos, comitês/diretórios de campanha e candidatos diretamente. Isto não era possível nos modelos anteriores (regressões 4,5,6,7,8,9), já que os mesmos somente captam as influências das doações eleitorais destinadas especificamente aos candidatos.

Interessante notar que as regressões 13 e 14 possuem maior coeficiente de determinação, se ajustando melhor aos dados, o que justifica os menores valores calculados para os critérios de Akaike e Schwartz deste último modelo. Assim como em Claessen, Feijen e Laeven (2008) o potencial problema de omissão de variável foi amenizado com a inclusão de quatro ciclos eleitorais e adoção de um modelo de efeitos fixos em todas regressões.

A partir dos resultados das regressões e das análises feitas, podemos chegar à conclusão de que a forma de agregação das doações eleitorais, podem alterar os resultados das estimativas. Se considerarmos todas as doações eleitorais realizadas pelas empresas poderíamos prematuramente concluir que as doações eleitorais influenciariam negativamente o valor dos empréstimos do BNDES. O mesmo acontece se segregarmos as doações distinguindo-as somente em doações a candidatos eleitos daqueles derrotados

Por outro lado, se levarmos em conta as doações de campanha destinadas a partidos coligados ao presidente da república e as doações destinadas a partidos de oposição concluiríamos que podem haver indícios de influência política nos desembolsos do banco público. Da mesma forma, as doações eleitorais para o cargo de Deputado Federal demonstram que existe influência da vitória no pleito eleitoral no acesso ao crédito do BNDES. O mesmo não acontece com o cargo de presidente, provavelmente devido à forma de contribuição empresarial à disputa deste cargo.

Diferentemente dos estudos anteriores, a unidade de análise deste trabalho foi micro orientada, em cada CNPJ de empresa, por isto os estimadores não conseguiram captar o efeito dos grupos empresariais nos empréstimos do BNDES. A base de dados utilizada é bastante complexa, constituindo-se em um painel de dados desbalanceado, pois, das 2.739 unidades de corte transversal (empresas) nos 4 períodos (2014, 2010, 2006 e 2002) existem somente 5.333 observações válidas (por volta de 50% do total de observações possíveis do painel). Isto

acontece porque a maioria das empresas não possuem doações de campanha e empréstimos do BNDES para todos os anos de análise.

Outro grande problema da base de dados do T.S.E se relaciona às doações eleitorais oriundas de partidos, diretórios e comitês de campanhas eleitorais. Com a atual estrutura de prestações de contas é impossível se identificar se uma doação foi destinada a um candidato eleito ou derrotado caso haja intermediação de partidos, comitês, e diretórios de campanha. Este problema se torna mais relevante nos pleitos presidenciais, nos quais, a maior parte dos recursos tem como origens estas agremiações partidárias.

Além disso a base de dados do BNDES não permite diferenciar as empresas que não solicitaram empréstimos daquelas que solicitaram e tiveram seu pedido negado pelo Banco. Esta informação seria de grande valia para se conseguir medir mais adequadamente o “efeito punição”. Mesmo após solicitação de tais informações, via lei de acesso à informação, o banco negou acesso, alegando sigilo bancário³².

Mesmo assim, a agregação das doações entre partidos da base e oposição e doações para o Partido dos Trabalhadores, permitiu chegar a importantes indícios: consegue-se identificar o efeito punição com maior intensidade quando se compara as doações destinadas a partidos coligados com o do presidente da república em relação àqueles não coligados. Isto acontece mesmo se incluirmos o período de 2002, ano em que o Partido da Social Democracia Brasileira-PSDB, atualmente principal partido da oposição, estava no comando do poder executivo federal. Fica claro, portanto, que o apoio financeiro aos candidatos dos partidos que compõem a base do governo federal tem consequências positivas no acesso aos empréstimos do BNDES e existe uma “penalidade” para as empresas que “apostaram” nos partidos concorrentes.

Se considerarmos somente as doações ao Partido dos Trabalhadores-PT no período em que o partido esteve à frente da presidência (2003-2014) é possível se verificar que estas doações possuem aproximadamente o dobro do efeito positivo já encontrado para as doações destinadas a todos partidos da base. Este fato, cominado com a atual “política de incentivo aos campeões nacionais” com aumento da atuação do BNDES e sua maior participação na

³² Resposta do BNDES ao pedido de acesso da lista de empresas que tiveram seus pedidos de empréstimos negados pelo banco: Em atenção ao seu pedido de informação nº 99903000205201573, esclarecemos que o BNDES está impedido de divulgar informações referentes às etapas prévias à contratação, em razão do sigilo bancário a que está obrigado, por força do artigo 1º da Lei Complementar nº 105, de 10.01.2001, combinado com o artigo 22 da Lei 12.527/2011, e com o artigo 6º, inciso I, do Decreto 7.724/2012.

economia brasileira, pode criar um ambiente de incentivo às barganhas políticas com a utilização do banco para fins eleitorais.

Embora a influência do investimento político empresarial sobre as decisões dos eleitos seja de difícil comprovação probatória nos casos concretos (MANCUSO, 2015), o mero indício de influência política financiamentos a empresas pelo BNDES, comprovado pela relação significativa com o financiamento de campanha, já se configura como um importante alerta aos órgãos de controle como Tribunal de Contas da União-TCU e Ministério Público da União-MPU, para uma atuação mais incisiva nas auditorias relacionadas ao banco de desenvolvimento.

Ainda que este trabalho tenha mostrado indícios de que existe influência das doações eleitorais no volume de empréstimos do BNDES, assim como já ressaltado por Lazzarini et al. (2011); Sztutman e Aldrighi (2013), esta relação pode não se dar da forma direta como um processo de “toma-lá-dá-cá” (*give-and-take*) (Lazzarini et al. 2011). O BNDES é conhecido como um dos exemplos de burocracia estatal com competência técnica e que, historicamente, não realiza operações de crédito a fundo perdido, possuindo taxas de inadimplência menores que as do mercado (Lazzarini et al. 2011).

Mesmo assim, a hipótese de haver influência direta sobre o banco não pode ser totalmente rechaçada. Outras estatais que também eram conhecidas por terem burocracias fortes e com excelente governança estão, hoje, tendo seus atos de gestão investigados por suspeitas de corrupção causadas principalmente por forças políticas.

Um mecanismo historicamente utilizado para se apropriar do aparelho do estado para obtenção de vantagens indevidas é o aparelhamento dos cargos de gestão e comando que se apoia na indicação de aliados para funções chave da burocracia estatal. Conforme pode-se observar no fluxograma do procedimento para aprovação dos empréstimos do BNDES, descrito na seção 2.1 deste trabalho, o papel exercido pela diretoria do Banco é crucial ao controle meritocrático das decisões do banco. Para se evitar a “captura” destas decisões, um caminho seria a revisão do processo de indicação dos seus gestores. Atualmente o BNDES é administrado por uma Diretoria composta pelo Presidente, Vice-Presidente e por sete Diretores, todos nomeados pelo Presidente da República, ad nutum (livre nomeação e exoneração)³³.

³³ Estatuto do BNDES:

Art. 14. O BNDES será administrado por uma Diretoria composta pelo Presidente, Vice-Presidente e por sete Diretores, todos nomeados pelo Presidente da República e demissíveis ad nutum.

Fica claro, no relatório final³⁴ da CPI-BNDES, que parece haver incongruência entre a previsão de mandato e a possibilidade de livre exoneração dos diretores. A definição de prazo de gestão dos dirigentes costuma justificar-se como instrumento de autonomia, a permitir a tomada de decisões que possam contrariar o interesse de agentes políticos. E a demissibilidade ad nutum neutraliza tal mecanismo de isolamento político.

No modelo atual, há incentivos para que um político eleito que receba doação eleitoral, tente indicar um gestor do Banco para que ele em suas decisões beneficie a empresa doadora, fato que pode ensejar a relação positiva entre os empréstimos do BNDES e as doações eleitorais destinadas aos partidos coligados ao presidente da república, encontrada neste trabalho. Urge, portanto, a necessidade de se dar maior autonomia aos gestores do Banco, através de instrumentos como mandatos fixos (a exemplo das agências reguladoras³⁵) e maior controle social nas nomeações (como a utilização de sabatinas públicas³⁶).

Uma outra explicação para a relação positiva entre doações eleitorais e empréstimos do BNDES pode ser atribuída à maior capacidade das empresas doadoras serem beneficiadas com grandes projetos e contratos públicos (Boas, Hidalgo e Richardson, 2012), que por sua vez são historicamente apoiados por financiamento estatal. (Lazzarini et al., 2011) e (Sztutman e Aldrighi, 2013).

Desta forma, os órgãos de controle devem estar atentos às licitações e concessões de serviço público que possuem grandes doadoras de campanha eleitoral entre as empresas licitantes. É necessário que se verifique, nos casos concretos, o impedimento ou frustração do caráter competitivo do procedimento. Como apontado pela operação lavajato, tornou-se prática a distribuição de propina através da doação legal de campanha em uma dinâmica patrimonialista na qual contratos públicos superfaturados são destinados às empresas doadoras que por sua vez beneficiam os candidatos com vantagens indevidas. Por isto devem ser examinadas as trilhas de auditoria deixadas por licitações cujas empresas vencedoras

§ 1º A nomeação do Presidente e do Vice-Presidente será feita por prazo indeterminado e a dos Diretores obedecerá ao regime de mandato com duração de três anos, admitida a recondução por igual período.

Disponível

em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/Empresas_Sistema_BNDES/Legislacao/estatutobndes.html

³⁴ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2078000>

³⁵ Conforme lei 9.986/ 2000. Agência reguladora é uma pessoa jurídica de Direito público interno, geralmente constituída sob a forma de autarquia especial ou outro ente da administração indireta, cuja finalidade é regular e/ou fiscalizar a atividade de determinado setor da economia.

³⁶ Mecanismo já utilizado na indicação de diversas autoridades públicas como presidente do Banco Central e diretores das agências reguladoras

sejam doadoras contumazes de campanha. Neste ínterim, a tabela 5 oferece um bom ponto de partida para se examinar os contratos de empréstimos oriundos do BNDES.

Concluindo ainda sobre esta hipótese, é possível se imaginar que o maior acesso das empresas doadoras aos contratos governamentais pode ter origem nas emendas parlamentares de parlamentares beneficiados pelas doações eleitorais (MEZZARANA, 2011). Isto, também, pode ser um dos motivos de se verificar mais consistentemente para o cargo de deputado federal, a relação positiva entre doações e empréstimos do BNDES, já que este cargo possui um maior número de membros no congresso nacional e, portanto, tem autonomia em uma quantidade maior de emendas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitas empresas, historicamente, se utilizam do *lobby* com vistas a apresentar demandas aos tomadores de decisões políticas, fornecer dados e informações, exercer influência, promover o convencimento ou o constrangimento, e finalmente obter decisões favoráveis aos seus interesses ou reivindicações.

Dentre as diversas formas de atuação do *lobbying*, destaca-se a doação de campanha eleitoral com fins de obter vantagens (muitas vezes indevidas) destas autoridades quando eleitas. Os benefícios visados pelas empresas doadoras vão desde proteção regulatória e fiscal, facilidades em licitações dirigidas, e até mesmo, acesso a crédito subsidiado de bancos públicos como o BNDES.

Neste contexto, este trabalho procurou avaliar se o acesso aos financiamentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social -BNDES é influenciado pelas doações de campanhas eleitorais empresariais. Com o objetivo de entender a dinâmica existente entre as eleições e a política de crédito da estatal empregou-se o método de regressão com dados em painel. Os resultados, de certa forma, indicam uma relação positiva entre as duas variáveis.

Diferentemente dos estudos anteriores, a unidade de análise deste trabalho foi micro orientada, em cada CNPJ de empresa, por isto os estimadores não conseguiram captar o efeito dos grupos empresariais nos empréstimos do BNDES. A base de dados utilizada constitui-se em um painel de dados desbalanceado, com 2.739 unidades de corte transversal (empresas) e 4 períodos (2014, 2010, 2006 e 2002).

A forma de agregação das variáveis de interesse que se relacionam com as doações eleitorais, são determinantes para os resultados das estimativas. Se considerarmos todas as doações eleitorais realizadas pelas empresas poderíamos prematuramente concluir que as doações eleitorais influenciariam negativamente o valor dos empréstimos do BNDES. O mesmo acontece se segregarmos as doações distinguindo-as somente em doações a candidatos eleitos daqueles derrotados.

Por outro lado, se levarmos em consideração as doações entre partidos da base e oposição e doações para o Partido dos Trabalhadores, consegue-se concluir que existe influência política nas decisões do BNDES. Os resultados mostraram o “efeito punição” ao se comparar as doações destinadas a partidos coligados com o do presidente da república em

relação àqueles não coligados. O apoio financeiro aos candidatos dos partidos que compõem a base do governo federal tem consequências positivas no acesso aos empréstimos do BNDES e existe uma “penalidade” para as empresas que “apostaram” nos partidos concorrentes.

Se considerarmos somente as doações ao Partido dos Trabalhadores-PT no período em que o partido esteve à frente da presidência (2003-2014) o efeito positivo sobre os empréstimos do banco é ainda maior. Este fato, cominado com a atual “política de incentivo aos campeões nacionais” com aumento da atuação do BNDES e sua maior participação na economia brasileira, pode criar um ambiente de incentivo às barganhas políticas com a utilização do banco para fins eleitoreiros.

A recente operação lavajato mostra quão perniciosas podem ser as consequências de uma relação de partidos políticos, loteamento de cargos na administração pública e as empresas financiadoras de campanha. Contudo, ainda que este trabalho tenha mostrado evidências de que existe influência das doações eleitorais no volume de empréstimos do BNDES, esta relação pode não se dar diretamente sobre as decisões do banco e sim de maneira indireta, na medida em que as empresas doadoras podem ter maior capacidade de serem beneficiadas com grandes projetos e contratos públicos, que por sua vez são historicamente apoiados por financiamento estatal.

De toda forma, a evidência encontrada justifica a recente alteração na legislação do sistema de financiamento eleitoral privado do Brasil na qual impede as doações eleitorais pelas pessoas jurídicas. Investigou-se apenas um dos canais em que podem ser constatadas consequências negativas desta forma de financiamento de campanhas. Mais do que fornecer possíveis indícios da existência de influência política na alocação do crédito do BNDES, este estudo aponta para a necessidade de conhecer mais detalhadamente os diversos meios através dos quais pode haver favorecimento às empresas doadoras de campanha.

Como sugestão de agenda de pesquisa para estudos posteriores, assim como apontado por Mancuso (2015); Sztutman e Aldrighi (2013), a academia ainda é carente de estudos sobre os mecanismos que unem as doações eleitorais aos benefícios obtidos pelos financiadores. Ainda resta verificar se as doações eleitorais possuem influência direta ou indireta (através de acesso a contratos públicos) nos empréstimos do BNDES.

Uma possibilidade a ser explorada é a investigação da ligação existente entre os ocupantes dos cargos de gestão do banco (diretoria, conselho de administração e demais cargos executivos) e os políticos que os indicaram. Caso se verifique que o político que

recebeu uma doação de campanha indique gestores, para que eles posteriormente beneficiem a empresa doadora poderia se concluir que a influência é direta. Outra possibilidade, já apontada por Sztutman e Aldrighi (2013) é controlar outras vias de favorecimento como acesso a contratos públicos de modo a se verificar se há a influência política de forma indireta.

Importante ressaltar também que a maioria dos trabalhos no campo tiveram uma metodologia baseada em análise quantitativa, por isto urge a necessidade de se utilizar, também, a abordagem qualitativa para tentar estudar vínculos entre o financiamento de campanha e o comportamento parlamentar dos representantes eleitos. Há amplo espaço para trabalhos que pretendam mensurar a influência dos doadores sobre a apresentação de projetos, votos, emendas etc. (MANCUSO, 2015).

A recente alteração do ordenamento jurídico eleitoral, abre novas portas para estudos no campo. Possivelmente os partidos e candidatos desenvolverão novas formas de alavancarem suas receitas de campanhas eleitorais através de recursos provenientes das pessoas físicas. Este tipo de financiamento, que anteriormente era desprezado pela academia, em razão de seu volume, passa agora, a ser importante objeto de estudo para as relações entre as doações e os possíveis benefícios gerados por elas.

Ao preencher as lacunas, encontradas nos estudos anteriores, este trabalho pode contribuir para a discussão sobre o antigo modelo de financiamento de campanhas no Brasil. Além disso, os resultados deste trabalho poderão ser utilizados para a concepção de políticas públicas regulatórias no que concerne ao sistema de financiamento de longo prazo executado pelo BNDES e ao modelo de financiamento de campanha. Há ainda sugestões de possíveis melhorias institucionais de forma a se prevenir a corrupção ao evitar a influência política nas decisões das entidades estatais, como o BNDES.

REFERÊNCIAS

- ANDVIG, Jens Chr.; FJELDSTAD, Odd-Helge; AMUNDSEN, Inge; SISSENER, Tone e SOREIDE, TinA. **Research on corruption: a policy oriented survey**. NORAD, 2000.
- ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira de. Financiamento de campanhas eleitorais. **Revista de Informação Legislativa**, v. 41, n. 161, p. 59-66, jan. /mar. 2004. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/handle/id/931/R161-07.pdf?sequence=4>. Acesso em 26/02/2015.
- BATISTA, Mariana. Incentivos da dinâmica política sobre a corrupção: reeleição, competitividade e coalizões nos municípios brasileiros. **Rev. bras. Ci. Soc.** [online]. 2013, vol.28, n.82, pp. 87-106.
- BOAS, T.; HIDALGO, F.D.; RICHARDSON, N. **The spoils of victory: campaign donations and government contracts in Brazil**. Working paper, Boston University, 2012.
- BRASIL. **Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*.
- BRASIL. **Ministério da Justiça. Serie pensando o Direito nº8: Grupos de Interesse(Lobby)** . PNUD. UNICEUB. 2009
- CARDOSO, L. B. ; SILVA JUNIOR, G. E. . Grupos de Interesses, Eleições e Influência no Congresso Nacional. **Planejamento e Políticas Públicas**, v. 41, p. 229-260, 2013.
- CHAPPELL, Henry W. Campaign contributions and congressional voting: A simultaneous probit-tobit model. **The review of economics and statistics**, p. 77-83, 1982.
- CLAESSENS, S.; FEIJEN, E.; LAEVEN, L. Political connections and preferential access to Finance: the role of campaign contributions. **Journal of Financial Economics**, n.88, p.554-580, 2008.
- COUTRIM, Rosa Maria da E. et al. **A prática de corrupção em empresas**, Minas Gerais, 2005
- DOWBOR, Ladislau. Os caminhos da corrupção: uma visão sistêmica. **Economia Global e Gestão** [online]. 2012, vol.17, n.3, pp. 77-105.
- FARHAT, Said. **Lobby: O que é. Como se faz. Ética e transparência na representação junto a governos**. São Paulo: Peiropólis, 2007.
- FAORO, R. **Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2000.

FEIJEN, E. “Does Campaign Finance Imply Political Favors? The Case of the 1998 Brazilian Elections.” **Mimeo**, University of Amsterdam. October, 2005.

FILGUEIRAS, Fernando; ARANHA, Ana Luiza Melo. Controle da corrupção e burocracia da linha de frente: regras, discricionariedade e reformas no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro , v. 54, n. 2, 2011 .

GIAMBIAGI, Fabio; RIECHE, Fernando; AMORIM, Manoel. As finanças do BNDES: evolução recente e tendências. **Revista do BNDES**, n. 31, p. 3-40, 1994.

GRAZIANO, Luigi. O Lobby e o Interesse Público. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo , v. 12, n. 35, Oct. 1997

LAZZARINI, S.; MUSACCHIO, A.; BANDEIRADE- MELLO, R.; MARCON, R. **What do development banks do? Evidence from Brazil, 2002-2009**. Working Paper 12-047, Harvard Business School, 2011.

MANCUSO, Wagner Pralon. Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura (2001–2012) e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 54, p. 155-183, 2015.

MANCUSO, Wagner Pralon; SPECK, Bruno Wilhelm. Financiamento empresarial na eleição para deputado federal (2002-2010): determinantes e consequências. **Revista Teoria & Sociedade**, 2015.

MANCUSO, Wagner Pralon; GOZETTO, Ana Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?. **Revista Organicom**, v. 8, n. 14, 2011.

MEZZARANA, Flávia S. 2011. **Poder econômico na política: a influência dos financiadores de campanha na atuação parlamentar**. Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas, EACH-USP.

OLIVEIRA, A. C. J.O lobbying institucional no Brasil: canal de comunicação entre Estado e sociedade civil. **Revista Brasileira de Marketing**, v. 6, n. 1, p. 57-64, 2007

PEIXOTO, V. Financiamento de campanhas: o Brasil em perspectiva comparada. **Perspectivas: Revista de Ciências Sociais**, 35: 91-116, 2009.

RIBEIRO, Renato J. Financiamento de Campanha (público versus privado) . In AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (orgs.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG: PNUD , 2006.,p. 153-158.

ROCHA, Danylo. **Relações entre dispêndios do BNDES e financiamento eleitoral no governo Lula: uma análise empírica**. Trabalho apresentado no GT 13 – “Financiamento político no Brasil” – do 35º. Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu/MG.

SAMUELS, David J. Pork barreling is not credit claiming or advertising: Campaign finance and the sources of the personal vote in Brazil. **The journal of Politics**, v. 64, n. 03, p. 845-863, 2002.

SANTOS, Hermílio. Grupos de interesse e redes de políticas públicas: uma análise da formulação de política industrial. **Civitas-Revista de Ciências Sociais**, v. 2, n. 1, 2002

SANTOS, Luiz Alberto dos; CARDOSO, Regina Luna Santos. **Controle social e a transparência da administração pública brasileira**. In: IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España. 2004. p. 2-5.

_____, Luiz Alberto dos ; **Regulamentação das Atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse e no ciclo de políticas públicas – Análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil**. Tese de doutorado pela Universidade de Brasília, 2007

SANTOS, Renato Almeida dos; GUEVARA, Arnoldo José de Hoyos; AMORIM, Maria Cristina Sanches and FERRAZ-NETO, Ben-Hur. Compliance and leadership: the susceptibility of leaders to the risk of corruption in organizations. **Einstein (São Paulo)** [online]. 2012, vol.10, n. , pp. 1-10.

SODRE, Antonio Carlos de Azevedo; ALVES, Maria Fernanda Colaço. Relação entre emendas parlamentares e corrupção municipal no Brasil: estudo dos relatórios do programa de fiscalização da Controladoria-Geral da União. **Rev. Adm. Contemp.**, Curitiba , v. 14, n. 3, June 2010 .

SOUZA, Angelita Matos. A política de desenvolvimento do governo Lula (O BNDES). **Geografia e Pesquisa**, v. 6, n. 1, 2012.

SPECK, Bruno W. O financiamento de campanhas eleitorais. In AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (orgs.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG: PNUD , 2006.,p. 153-158.

SZTUTMAN, André Medeiros; ALDRIGHI, Dante Mendes. Financiamento das campanhas eleitorais de 2006 por grupos econômicos e empréstimos do BNDES. **XII Encontro Brasileiro de Finanças-ANPEC**, Rio de Janeiro, 2013.

TRUMAN, David D. **The Governmental Process**. New York :Knopf, 1951.

WOOLDRIDGE, J. M. Introdução à econometria: Uma abordagem moderna. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

WORLD BANK. **The Quality of Growth**. 1a ed. Oxford: Oxford University, 2000.

APÊNDICE A

Tabela A1- Descrição das principais variáveis de interesse e de controle

Nome da variável	Descrição
BNDES	Volume em R\$ recebido via empréstimos do BNDES da empresa “i” no tempo “t”.
Ln(BNDES)	Logaritmo natural do volume em R\$ recebido via empréstimos do BNDES da empresa “i” no tempo “t”.
Doação	Doações eleitorais, em R\$, da empresa “i” no tempo “t”.
Ln(Doação)	Logaritmo natural das doações eleitorais, em R\$, da empresa “i” no tempo “t”.
Eleitos	Soma das doações da empresa “i” a candidatos eleitos no tempo “t”.
Derrotados	Soma das doações da empresa “i” a candidatos derrotados no tempo “t”.
Presidente Eleito	Soma das doações da empresa “i” a presidentes eleitos no tempo “t”.
Presidente Derrotado	Soma das doações da empresa “i” a presidentes derrotados no tempo “t”.
Dep. Federal Eleito	Soma das doações da empresa “i” a deputados federais eleitos no tempo “t”.
Dep. Federal Derrotado	Soma das doações da empresa “i” a deputados federais derrotados no tempo “t”.
Senador Eleito	Soma das doações da empresa “i” a senadores eleitos no tempo “t”.
Senador Derrotado	Soma das doações da empresa “i” a senadores derrotados no tempo “t”.
Base	Soma das doações da empresa “i” a partidos que compõem a base de apoio do governo federal no tempo “t”.
Oposição	Soma das doações da empresa “i” a partidos que compõem partidos da oposição ao governo federal no tempo “t”.
PT	Soma das doações da empresa “i” ao partido dos trabalhadores no tempo “t”.
Pib	Variação percentual quadrienal do PIB ,2002-2014(em %)
Selic	Taxa de juros SELIC média quadrienal, 2002-2014 (em %)
Dólar	Taxa de câmbio média quadrienal, do dólar média, 2002-2014 (em R\$)
2002	<i>Dummie</i> temporal (1, se ano = 2002, 0 caso contrário), usada como referência.
2006	<i>Dummie</i> temporal (1, se ano = 2006, 0 caso contrário)
2010	<i>Dummie</i> temporal (1, se ano = 2010, 0 caso contrário)
2014	<i>Dummie</i> temporal (1, se ano = 2014, 0 caso contrário)

Fonte: Autor