

## **As novas regras do jogo político no Chile: *partidos, campanhas e probidade***

**Claudio Fuentes S.**

**JUNHO DE 2017**

- Entre 2014 e 2016, foi introduzida no Chile uma série de reformas muito significativas para o sistema eleitoral, o funcionamento dos partidos políticos, as regulações sobre o financiamento de campanhas eleitorais e várias outras medidas vinculadas à probidade.
- Neste documento são analisados os contextos político e social que propiciaram tais transformações, o conteúdo das reformas e as perspectivas que decorrem dessas mudanças.

## **Sumário**

---

<b>Síntese .....</b>	<b>3</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>3</b>
<b>Contexto político e social .....</b>	<b>3</b>
<b>Âmbitos de interesse regulatório .....</b>	<b>5</b>
<b>Vínculo entre setor privado e público .....</b>	<b>6</b>
<b>Partidos políticos e campanhas .....</b>	<b>8</b>
<b>Cidadania .....</b>	<b>15</b>
<b>Conclusões.....</b>	<b>15</b>
<b>Referências .....</b>	<b>19</b>



## Síntese

Entre 2014 e 2016, foi introduzida no Chile uma série de reformas muito significativas para o sistema eleitoral, o funcionamento dos partidos políticos, as regulações sobre o financiamento de campanhas eleitorais e várias outras medidas vinculadas à probidade. Neste documento são analisados os contextos político e social que propiciaram tais transformações, o conteúdo das reformas e as perspectivas que decorrem dessas mudanças.

As importantes mudanças nas regras do jogo político se explicam por alguns fatores: (a) a alteração no equilíbrio de poder no Congresso Nacional favorável à coalizão de centro-esquerda, que, pela primeira vez desde a reforma da democracia, obteve uma maioria consistente em ambas as câmaras; (b) uma série de escândalos de corrupção que foram perseguidos pela justiça e que já atingiram atores políticos de direita, centro e esquerda; (c) escândalos de negócios associados com a família da presidenta Bachelet e com a pessoa do ex-presidente Piñera. A rápida aprovação dos projetos de lei no Congresso se deveram à decisão do Executivo de estabelecer uma Comissão Presidencial que propôs medidas específicas, que logo se traduziram em projetos de lei, no compromisso de alguns legisladores com esta agenda e no acompanhamento constante do debate legislativo por parte da sociedade civil e dos meios de comunicação.

As reformas implementadas dizem respeito principalmente ao vínculo entre empresas e partidos, aspectos internos dos partidos e campanhas eleitorais. As reformas aumentaram as contribuições ou subsídios do Estado a partidos e campanhas; proibiram as doações de empresas a campanhas políticas; reduziram os limites permitidos para despesas de campai-

nha e estabeleceram limites mais estritos para as doações de pessoas físicas; restringiram os espaços para a publicidade de campanha; geraram maior transparência sobre as contribuições a partidos e campanhas; reforçaram o papel do Serviço Eleitoral na fiscalização dessas normas; e estabeleceram sanções mais estritas às violações da lei.

A parte final deste trabalho explica eventuais consequências da aplicação dessas normas e coloca uma série de questões que surgirão na agenda de reforma política no futuro imediato para o caso do Chile.

## Introdução

Neste documento descrevem-se as principais reformas feitas ao sistema político chileno nos últimos anos. Após uma breve síntese dos fatores que motivaram tais reformas, são explicadas as principais reformas legais e suas consequências para o sistema político. Sustenta-se aqui que, do ponto de vista da transparência, da equidade da concorrência, da ação afirmativa em relação à participação das mulheres e da fiscalização do processo político, houve importantes avanços, constituindo-se um momento crucial de reformas das regras do jogo político. Na parte final, são expostos alguns pontos críticos pendentes das reformas implementadas e uma avaliação da agenda de reformas políticas que é provável que emerja nos próximos anos.

## Contexto político e social

Desde meados da década de 2000, o sistema político chileno vinha enfrentando sérios questionamentos. Aos escândalos por casos de corrupção somou-se um crescente ativismo social crítico do acionar dos partidos políticos tradicionais, que se refletiu em maiores



níveis de desconfiança para com o conjunto das instituições e uma queda da identificação no eixo esquerda-direita por parte da cidadania. Adicionalmente, intensificaram-se os protestos sociais que demandavam melhores níveis de vida em diversos pontos do país. Os meios de comunicação também adquiriram um papel mais protagonista, contribuindo com investigações sobre uma série de casos associados à corrupção do sistema político.

No âmbito político, alguns parlamentares começaram a se afastar das diretrizes de seus partidos, motivo pelo qual em 2011 o Congresso aprovou a denominada “lei anti-dísculos”, que estabelecia o prazo de um ano para que um militante de um partido pudesse se desfiliar e competir como independente. No ano de 2012 entrou em vigor outra norma que estabelecia o registro automático do eleitor ao completar 18 anos e a voluntariedade de comparecer para votar. No esquema anterior, o registro era voluntário e votar era obrigatório. Como vinha se observando a tendência a se registrar menos nos cadastros eleitorais, esperava-se que essa reforma aumentasse os níveis de participação. Não obstante, nas eleições municipais de 2012, nas presidenciais de 2013 e nas municipais de 2016, observou-se uma tendência de baixa na participação, chegando à histórica marca dos 35% de participação eleitoral nas últimas eleições municipais.

O programa de governo de Michelle Bachelet não havia considerado medidas relevantes em matéria de reformas políticas, exceto a inclusão de medidas de ação afirmativa para mulheres na contenda política. Apesar disso, em seu primeiro ano, o ministro do Interior encabeçou uma crucial negociação com os partidos políticos, governistas e de oposição, para substituir o sistema eleitoral binominal, promovendo um

sistema mais proporcional. Reduziu-se o número de distritos de deputados (de 60 para 28), ampliou-se o número de deputados (de 120 para 155) e senadores (de 38 para 50), estabeleceu-se um sistema de cotas para permitir uma maior representação de mulheres, entre outras modificações. A mudança só foi possível graças a que o governo contava, pela primeira vez desde o retorno à democracia, com maioria em ambas as câmaras. Além disso, alguns setores de direita confluíram na reforma por se verem beneficiados por uma maior oportunidade de competir por cargos legislativos.

Sucessivos escândalos de corrupção por financiamento irregular das campanhas de 2013, investigações sobre o vínculo entre os negócios do ex-presidente Sebastián Piñera e decisões que ele tomou sob sua administração, bem como outro caso que atingiu diretamente familiares da presidenta, colocaram o tema como um aspecto crucial da vida republicana. Assim, no início de março de 2015, a presidenta estabeleceu um Conselho Assessor Presidencial contra os conflitos de interesse, o tráfico de influência e a corrupção.<sup>1</sup> Esse Conselho, liderado pelo economista Eduardo Engel, emitiu um relatório 45 dias mais tarde, sugerindo mais de 300 recomendações em âmbitos relativos à regulação dos mercados, modernização do Estado, partidos políticos, vínculo entre o setor público e o privado, e educação cívica em matéria de probidade (Comisión Engel 2015, Engel 2016a). O governo acolheu essas recomendações e estabeleceu uma agenda de propostas, várias das quais foram aprovadas pelo Congresso no período 2016-2017. O compromisso do Executivo, as

---

1. O Conselho era composto por 15 integrantes, a maioria dos quais não tinha militância política, mas sim uma reconhecida identificação no eixo esquerda-direita. Incluiu pessoas com diferentes bagagens profissionais. Foram incluídas quatro pessoas que tinham maior proximidade com as colocações da oposição ao governo.



investigações da Procuradoria, o interesse de alguns legisladores e a monitoração constante dos meios de comunicação e da sociedade civil organizada, explicam sua rápida aprovação (Engel 2016b).

## Âmbitos de interesse regulatório

O Conselho Assessor presidencial, ou “Comisión Engel”, identificou cinco esferas de interesse regulatório, a saber, aquelas relacionadas com os mercados, o vínculo entre o mundo privado e o setor estatal, a modernização do Estado, a reforma dos partidos políticos, e aspectos mais gerais de caráter social (educação cívica, por exemplo) (Comisión Engel 2015). Entendeu-se que o problema da corrupção e do tráfico de influências não poderia ser resolvido regulando exclusivamente o concenrente ao financiamento de campanhas políticas – que era o tema que ocupava a opinião pública. As recomendações propostas, então, estavam associadas a esses cinco âmbitos. Embora se reconhecesse que não era possível, no curto prazo, implementar todas as reformas propostas, insistiu-se em que era preciso contar com um olhar compreensivo ou sistêmico do assunto. A seguir apresenta-se um diagrama que ilustra os temas que deveriam ser de interesse regulatório.

### Diagrama Regulatório

#### MERCADOS

- Fiscalização
- Governos corporativos
- Governo de superintendência

#### VÍNCULO Setor Privado/Estado

- Fideicomisso
- Conflitos de interesse e patrimônio
- Lobby
- Porta giratória, inabilitações

#### MODERNIZAÇÃO DO ESTADO

- Alta Direção Pública
- Municípios
- Compras e Concessões
- Transparência e acesso à informação
- Planejamento territorial
- Agência de Avaliação Políticas Públicas

#### PARTIDOS

- Financiamento permanente
- Campanhas eleitorais
- Financiamento de campanhas
- Democracia interna
- Controle

#### CIDADANIA/SOCIEDADE

- Formação cívica e ética
- Defensoria cidadã
- Sistema integridade

Em agosto de 2015, o Poder Executivo e as principais autoridades do Congresso fixaram o que se denominou “agenda 6 + 6”, de seis projetos prioritizados para aprovação em 2015 e outros seis para 2016. O objetivo era fazer avançar um grupo de matérias da agenda de probidade para que fossem implementadas com ocasião das eleições municipais de outubro de 2016. Como os casos de corrupção associados ao financiamento irregular de partidos políticos ocupava grande parte da atenção da mídia, priorizou-se a agenda ligada à questão dos partidos. A agenda considerou, em uma primeira etapa: (1) financiamento de campanhas eleitorais, (2) perda de cargo por infrações graves a leis eleitorais, (3) fortalecimento do Serviço Eleitoral em matéria de controle de partidos, (4) estabelecimento de autonomia constitucional para o Serviço Eleitoral, (5) criação da Comissão de Valores e (6) aperfeiçoamento da lei sobre probidade na função pública com ampliação do número



de sujeitos obrigados a realizar declarações de interesses e patrimônio.

A segunda etapa considerou projetos sobre: (7) estrutura interna dos partidos políticos, (8) aumento nas sanções para os conflitos de interesse, (9) regulação e sanções por corrupção ativa e passiva, (10) regulação do uso dos solos, (11) fortalecimento da Alta Direção Pública, e (12) estabelecimento da obrigatoriedade da educação cívica nas escolas. No que se segue, são explicadas as principais reformas aprovadas e a orientação que tiveram tais mudanças legislativas.

### **Vínculo entre setor privado e público**

#### ■ *Probidade na função pública e conflitos de interesse*

No início de 2016, o Congresso aprovou uma lei (20.880) que elevou os patamares no que diz respeito às declarações de interesse e patrimônio das autoridades. Essas declarações são fundamentais para estabelecer potenciais conflitos de interesse na tomada de decisões por parte da autoridade pública. Entre outras reformas, ampliou-se o número de funcionários públicos que devem realizar essas declarações (pouco mais de 60 mil funcionários de diferentes níveis na administração do Estado), ampliaram-se os sujeitos relacionados ou parentes que devem ser considerados nas declarações, melhorou-se o detalhamento dos bens a declarar no instrumento da declaração, estabeleceu-se uma periodicidade nessas declarações (ao assumir, uma vez ao ano e ao abandonar o cargo), e foram dados poderes à Controladoria Geral da República<sup>2</sup> para que esta verifique os antecedentes entregues.

2. A Controladoria Geral da República é um órgão autônomo que fiscaliza a legalidade dos atos da administração pública, assim como as contas (receitas e investimento de fundos fiscais) em nível central e das municipalidades.

Em sua fase de implementação, a Controladoria detectou que cerca de 2.400 autoridades não haviam realizado duas declarações, arriscando-se a multas e eventual destituição do cargo em caso de não cumprir com esse requisito. A melhora em tais declarações permitiu uma maior transparência no que se refere ao patrimônio das autoridades, embora ainda subsistam algumas fraquezas advertidas pelo Observatório Anticorrupção<sup>3</sup>, como a não inclusão nessas declarações de patrimônio da informação de cônjuges com separação de bens, certas limitações à transparência na informação, a não inclusão de assessores de parlamentares, e o fato de a declaração se realizar apenas a partir de um ano antes de assumir o cargo.

#### ■ *Fideicomisso cego*

A própria lei 20.880 determinou a obrigação de que determinadas autoridades, ao assumirem, estabeleçam um mandato de “fideicomisso cego” quando forem titulares de ações ou valores acima da soma de 25 mil Unidades de Fomento (UF), ou seja, aproximadamente US\$ 1 milhão. Fixou-se um procedimento para realizar tal operação, uma individualização de quem poderia atuar como mandatário, obrigações e proibições do mandante e do mandatário, e mecanismos de fiscalização e sanção por infrações à lei. Da mesma forma, definiu-se a obrigação para certas autoridades (presidente, deputados, senadores, entre outros) de alienarem sua participação na propriedade de empresas fornecedoras de bens ou serviços ao Estado ou a seus organismos e a empresas que explorem concessões outorgadas pelo Estado.

3. O Observatório Anticorrupção é uma instância de coordenação entre as ONGs Espacio Público e Ciudadano Inteligente, que tem monitorado o avanço nessas matérias, incluindo legislação aprovada e se o conteúdo da mesma se assemelha ao proposto pela Comisión Engel.



### *Modernização do Estado*

Em 2003, após o descobrimento de irregularidades na administração de fundos públicos, chegou-se a um acordo político que permitiu o estabelecimento do Serviço Civil, instância estatal que zela pela gestão das pessoas no Estado, responsável pelo sistema de Alta Direção Pública, que é o mecanismo encarregado de selecionar os funcionários de altos níveis da máquina pública. Estabeleceu-se também um Conselho de Alta Direção Pública para dirimir tais nomeações. Com pouco mais de dez anos de funcionamento, o fortalecimento das capacidades institucionais dessa instituição tem sido um aspecto primordial da agenda de probidade.

#### ■ *Aperfeiçoa a Alta Direção Pública e a Direção Nacional do Serviço Civil*

Em outubro de 2016, foi promulgada uma lei que aprimora o sistema. A reforma ampliou a quantidade de repartições que fazem parte da Direção do Serviço Civil para oferecer cargos por concurso a suas mais altas autoridades. Com esta reforma, passou-se de 97 para 126 serviços públicos que participam do sistema, superando 90% dos serviços. Somou-se a isso um maior número de cargos de segundo escalão designados por concurso público.

Adicionalmente, acabou-se com a prática de nomear autoridades provisórias. Cada governo adquiriu a prática de remover uma autoridade que fora designada por concurso na administração anterior, nomeando uma autoridade transitória e provisória. A nova lei exige que o cargo seja ocupado pelo sub-rogante legal e não por pessoa designada temporariamente pelo governo.

Por último, em matéria de nomeações, a lei estabelece a prerrogativa do Executivo de preencher 12 cargos em forma direta ao ini-

ciar o governo (nos primeiros três meses) e, ao mesmo tempo, limitou a possibilidade de que o governo cessante possa concursar cargos de alta direção nos oito meses anteriores a terminar o governo. O novo governo, no caso de decidir despedir funcionários de segundo nível hierárquico, deverá fazê-lo mediante comunicação prévia e fundamentada junto ao Conselho de Alta Direção do Serviço Civil.

O novo corpo legal outorga à Direção do Serviço Civil novas funções para tarefas de coordenação e desenvolvimento da gestão dos funcionários públicos; e foram dadas novas atribuições ao Conselho de Alta Direção Pública, como último responsável pelo sistema de nomeações. Subsistem algumas deficiências no que diz respeito ao escopo de instituições que participam do sistema, à não incorporação do terceiro nível de hierarquia, e a regulações sobre incompatibilidades entre ocupar estes cargos e passar ao exercício de cargos de representação popular.

#### ■ *Regula atribuições de funcionários municipais*

Para a Comisión Engel, um dos aspectos mais significativos da política anticorrupção referia-se às precárias capacidades institucionais no nível municipal e à existência de sérias vulnerabilidades legais. Em meados de 2016, o Congresso aprovou uma lei (20.922) sobre funcionários municipais e atribuições da Subsecretaria de Desenvolvimento Regional e Administrativo. Entre as medidas estabelecidas destacam-se: o dever dos prefeitos de apresentar ao Conselho Municipal uma política de recursos humanos que considere mecanismos de recrutamento, seleção, promoção, capacitação e egresso; limites para o gasto anual de pessoal, associados à receita municipal; fixação de categorias associadas a faixas nos graus do pessoal; requisitos míni-



mos para ingresso e promoção de cargos de diretores, profissionais, chefias, técnicos, administrativos e auxiliares, entre outros.

Ainda que tenham sido aprovadas algumas medidas, de acordo com o Observatório Anticorrupção, as políticas implementadas são insuficientes. Por exemplo, alguns cargos críticos da gestão municipal não foram incorporados ao sistema de Alta Direção Pública; não se limitou a contratação de pessoal por honorários, particularmente em anos eleitorais; não foram reformados os sistemas de gestão e informação financeira municipal; os municípios não foram incorporados ao sistema de compras públicas (Chile Compra); não se estabeleceram unidades de controle de gestão nos municípios; e, embora o delito de corrupção tenha sido tipificado de melhor modo, a inabilitação para competir em eleições se manteve de 5 a 10 anos, ou seja, pouco mais de um período municipal (de 4 anos).

## Partidos políticos e campanhas

As principais reformas dos últimos anos estão associadas ao sistema de partidos, e consideram as normas de concorrência para eleger legisladores, mudanças na estrutura de funcionamento interno dos partidos políticos, novas regulações de campanhas eleitorais e normas sobre controle e fiscalização.

### ■ *Reforma Eleitoral*

Desde o retorno à democracia, as forças políticas de centro-esquerda propuseram mudar o sistema eleitoral binominal. Esse sistema tendia a super-representar a segunda minoria, favorecendo assim as forças políticas da direita. Isso, unido à existência de senadores designados desde a ditadura, outorgava uma vantagem eleitoral para a direita no Congresso, que sempre manteve maioria no Senado.

Para além disso, a Constituição estabelecia alguns tipos de quórum especial para aprovação de legislação (4/7, 3/5 e 2/3), o que tornava praticamente impossível promover reformas políticas significativas. A reforma constitucional de 2005 eliminou os senadores designados, mas a direita não se mostrou disposta a reformar o sistema eleitoral naquela ocasião.

As eleições de 2013 permitiram uma conjuntura específica favorável à mudança, dado que a coalizão de centro-esquerda obteve, pela primeira vez desde a transição para a democracia, uma consistente maioria em ambas as câmaras, o que abria a possibilidade de negociar uma reforma. Durante o primeiro ano de governo, o Poder Executivo negociou uma das principais reformas políticas desde a redemocratização. Em abril de 2015, foi promulgada a lei (20.840) que modificou o sistema de representação binominal do Congresso, estabelecendo um maior grau de proporcionalidade – especialmente da Câmara Baixa. Nessa câmara, o novo sistema mudou de 60 distritos que elegiam dois deputados em cada um (120 no total) para uma composição territorial de 28 distritos que elegem de 3 a 8 deputados, a depender da população (155 deputados no total). No caso do Senado, são eleitos 2, 3 ou 5 senadores por circunscrição (15 circunscrições, totalizando 50 senadores). Manteve-se o sistema de lista aberta, no qual os leitores devem votar nominalmente. Cada lista pode apresentar o número total de cargos a preencher em cada distrito/circunscrição mais um nome adicional (fórmula N+1).

Na nova divisão territorial, a Região Metropolitana – que é a zona geográfica com maior quantidade de eleitores – fica sub-representada em ambas as câmaras em benefício das regiões do país. A tradução de votos em cadeiras legislativas se realiza mediante o sistema de D'Hont.



Outra inovação do sistema são os incentivos para a participação de mulheres. Assim, definiu-se que os partidos deverão apresentar 40% de candidatas. Além disso, por cada candidata eleita, entrega-se ao partido um montante adicional de 500 UF (cerca de US\$ 20 mil). Os partidos poderão realizar primárias para determinar até 40% dos cargos a completar, de modo que a cota de gênero possa se preencher dentro dos 60% restantes dos cargos que não tiverem sido definidos em primárias, se é que não houve mulheres eleitas para competir.

Sob estas novas regras de competição, os independentes terão maiores possibilidades de ser eleitos, dado que o patamar de eletividade se reduziu, embora continue existindo a exigência de contar com um número de assinaturas para poder participar da eleição (0,5% do número de eleitores que votaram nas últimas eleições). A cada dez anos o Conselho do Serviço Eleitoral deverá corrigir o número de cadeiras de acordo com a evolução da população.

Entre as críticas a esta reforma assinalou-se que o novo mapa de distritos (deputados) e circunscrições (senadores) não se alterou, dado que no máximo foram realizadas fusões de distritos preexistentes, gerando uma divisão que não necessariamente corresponde às condições espaciais e de população. Ademais, manteve-se a sub-representação da Região Metropolitana em relação ao restante do país, apesar de ser lá onde se concentra a maior porcentagem da população. Deve-se dizer que a mudança foi mais relevante na Câmara de Deputados, pois no Senado se mantiveram cinco circunscrições binominalizadas, isto é, que elegem dois senadores. Contudo, a maioria dos atores políticos advertem que o sistema permitirá uma maior concorrência e uma melhor tradução de votos em cargos.

### ■ *Reformas aos partidos políticos*

No mês de abril de 2016, foram promulgadas duas normas (leis 20.900 e 20.915) que alteraram significativamente a lei orgânica de partidos políticos, a lei de votações e contagem de votos e a lei de financiamento eleitoral. Nesse segmento, analisaremos aqueles aspectos vinculados ao funcionamento interno dos partidos.

No que se refere à natureza e objetivos dos partidos, modificou-se a anterior personalidade jurídica de direito privado, substituindo-a por uma de direito público. Ampliaram-se também seus objetivos, incluindo a promoção da educação cívica cidadã e a promoção de uma participação inclusiva e equitativa das mulheres, entre outros. Do mesmo modo, especificaram-se algumas condições relativas à constituição de partidos políticos, aos direitos e deveres dos filiados, às normas de acesso à informação e transparência aplicáveis aos partidos, e à orgânica interna que minimamente um partido deve ter. Entre as mudanças mais relevantes encontram-se que cada partido deverá contar com uma estrutura de um órgão executivo, um órgão intermediário colegiado, um tribunal supremo e tribunais regionais, além de um órgão executivo e intermediário em cada região onde estiver constituído. Indica-se também que corresponderá realizar eleições em cada um desses órgãos, renovando os cargos com uma periodicidade não superior a quatro anos. Estabelece-se, igualmente, que os candidatos não poderão ser eleitos por mais de dois períodos consecutivos. Cada órgão colegiado deve garantir que nenhum dos sexos supere os 60% de seus membros.

Outra das mudanças relevantes vinculadas à democracia interna se refere à eleição das autoridades máximas do partido. Estas podem ser eleitas por votação direta dos filiados ou



em forma indireta pelo órgão intermediário colegiado superior. No entanto, neste segundo caso, o órgão colegiado deverá ser eleito por seus filiados em votação direta. Dessa forma, outorga-se aos filiados um poder maior na determinação das autoridades superiores do partido.

Também foram definidas regulações de acesso à informação e transparência, estabelecendo uma série de informações que deverão ser públicas e requererão uma atualização trimestral (balanços, acordos de órgãos intermediários, estruturas orgânicas, princípios, estatutos, regulamentos internos, contribuições sanções, informação estatística, etc.).

Adicionalmente, a lei definiu a obrigação de que todos os partidos legalmente estabelecidos em um prazo de 12 meses a partir de 15 de abril de 2016 deveriam contar com um cadastro de filiados equivalente a 0,25% do eleitorado que votou nas últimas eleições para deputados nas regiões onde tais partidos estivessem constituídos, com um mínimo de 500 eleitores em cada uma delas. Determinou-se que o partido perderia seu registro nas regiões onde não alcançasse esse mínimo. Indica-se também que “se o partido não alcançar o mínimo exigido em cada uma de ao menos oito regiões ou três regiões contíguas, deverá ser declarado dissolvido” (lei 20.915, artigo 7º transitório).

Outra das modificações diz respeito ao financiamento dos partidos. Aprovou-se que o Estado entregasse aos partidos contribuições trimestrais que deveriam ser destinadas a despesas administrativas, desenvolvimento de atividades de educação cívica, preparação de candidatos, elaboração de estudos e formação de militantes, entre outros. Da contribuição do Estado, 20% seria uma base a ser compartilhada entre todos os partidos – conside-

rando uma relação proporcional de acordo às regiões em que está constituído. Os 80% restantes seriam entregues em forma proporcional aos votos obtidos pelos partidos. Desse modo, o valor equivaleria a aproximadamente U\$ 1,6 dólar (0,04 UF) multiplicado pelo número de votos obtidos pelo conjunto de candidatos de um determinado partido político, estabelecendo certos mínimos e máximos à entrega dessas contribuições. Indica-se igualmente que ao menos 10% do total contribuído deve ser usado para fomentar a participação política das mulheres. De acordo com a reforma, ficaram proibidas as doações de empresas a partidos políticos, permitindo-se as doações de pessoas físicas com um teto máximo de 300 UF (US\$ 12 mil aproximadamente) de não filiados e 500 UF de filiados a partidos (cerca de US\$ 20 mil).

Estimava-se que, após um ano de implementação desta norma, o Estado desembolsaria por volta de 6 bilhões de pesos anuais (US\$ 9,2 milhões) no conjunto de partidos para cumprir com essa obrigação.

#### ■ *Reformas às campanhas políticas*

Aprovou-se uma reforma substantiva à regulação do financiamento de campanhas políticas (lei 20.900). Destacamos aqui as mudanças mais relevantes.

Em relação à declaração de candidaturas, exigiu-se a todas as candidaturas realizar uma declaração de patrimônio e interesse com os padrões mais altos aprovados na lei 20.880 antes resenhada. No caso das candidaturas presidenciais (sejam para eleições primárias ou gerais), além dessas declarações, deverão apresentar um programa de governo.

Modificou-se a definição de propaganda eleitoral para “todo evento ou manifestação pú-



blica promovido por uma ou mais pessoas ou partidos políticos constituídos ou em formação, com fins eleitorais”. Com essa definição, acabou-se com o anterior subterfúgio legal para realizar propaganda eleitoral sem explicitar o chamado a votar, o que agora ficou proibido.

Distinguiram-se também os momentos da campanha: um período de 200 dias antes da eleição, no qual se permite a coleta de fundos e atos eleitorais; 60 dias antes da eleição, quando se pode realizar propaganda no rádio e na imprensa escrita, assim como por meio de brigadistas e ativistas da via pública; e um período de ampliação pública da propaganda, mais curto, de 30 dias antes da eleição, suspendendo-se três dias antes do evento eleitoral. Da mesma forma, proibiu-se a divulgação de pesquisas 15 dias antes da respectiva eleição.

Tal como ocorria com anterioridade, manteve-se uma faixa gratuita para as eleições a presidente e ao Congresso, transmitida 28 dias antes das eleições. Permitem-se anúncios pagos pela mídia impressa e emissoras de rádio. A novidade da lei aprovada é que ela define o princípio de não discriminação nas tarifas que os meios de comunicação podem cobrar às diferentes opções políticas, que deve ser cumprida mediante a publicação das tarifas com antecipação ao processo em questão.

Foram regulados de forma mais estrita os espaços permitidos para propaganda eleitoral, que são propostos por cada Conselho Municipal e aprovados pelo Serviço Eleitoral. Foram estabelecidas, igualmente, medidas máximas para a publicidade eleitoral nos espaços públicos e privados e ficaram expressamente proibidos alguns tipos de publicidade, como os chamados “monumentais” – construções com grandes dimensões que eram frequentes em campanhas eleitorais. Estabeleceu-se um registro de brigadistas, um sistema de de-

núncias por faltas ou delitos, e o candidato tornou-se subsidiariamente responsável pelos danos que eventualmente possam ser causados por ações de brigadistas. Qualquer pessoa pode formular denúncias por infrações à lei diretamente a oficiais Carabineros, a quem corresponde retirar a propaganda que constituir uma contravenção à norma. Foram fixadas sanções pecuniárias por infrações associadas à propaganda.

Em relação ao financiamento de campanhas, as mudanças mais importantes foram as seguintes: proibiram-se as doações de empresas, permitindo-se apenas as de pessoas físicas; reduziu-se o montante total permitido para uma campanha presidencial ou parlamentar; e reduziu-se o montante total permitido de doações a um candidato ou grupo de candidatos. Além disso, eliminou-se a figura das “doações anônimas”, que antes podiam ser realizadas a candidatos sem ser declaradas por até 10% do gasto total em uma campanha. Também foram eliminadas as “doações reservadas”, que antes podiam ser feitas por pessoas físicas ou jurídicas e eram entregues ao Serviço Eleitoral, que depois as transferia ao candidato respectivo. Em seu lugar, permitem-se as doações de pessoas físicas de caráter público, ou então “doações sem publicidade”, devendo estas últimas ser informadas ao Serviço Eleitoral e não podendo representar mais de 20% do total de uma campanha.

Fixaram-se três tipos de limites às doações. Em primeiro lugar, existe um limite máximo às doações que os candidatos podem realizar a suas próprias campanhas, de 20% do máximo permitido para candidaturas presidenciais, e de 25% no restante das eleições.

Em segundo lugar, existe um limite às doações que podem ser feitas em uma mesma eleição e a um mesmo candidato. Aqui o limi-



te depende do tipo de eleição de que se trate (quadro 1).

**Quadro 1**  
Limites às doações em uma mesma eleição e a um mesmo candidato

Tipo de candidatura	Limites de contribuições
Prefeitos e vereadores	10% do limite de gasto ou 250 UF (US\$ 10.000)
Conselheiros regionais	250 UF (US\$ 10.000)
Deputados ou senadores	315 UF (US\$ 12.700)
Presidentes	500 UF (US\$ 20.200)

Lei 20.900. As cifras entregues em dólares são apenas uma referência, pois a UF é uma unidade de medida que varia no tempo. Para realizar o cálculo estimou-se que 1 UF = 26.333 pesos e US\$1 = 650 pesos.

Em terceiro lugar, existe um limite máximo de doações que uma pessoa física pode realizar para o conjunto de candidatos em um mesmo processo eleitoral, também dependendo da eleição de que se tratar (quadro 2).

**Quadro 2**  
Limites às doações em uma mesma eleição e ao total de candidatos

Tipo de candidatura	Limites de contribuições
Prefeitos e vereadores	1.000 UF (US\$ 40.500)
Conselheiros regionais	2.000 UF (US\$ 81.000)
Deputados ou senadores	2.000 UF (US\$ 81.000)
Presidentes	2.000 UF (US\$ 81.000)

Lei 20.900. As cifras entregues em dólares são apenas uma referência, pois a UF é uma unidade de medida que varia no tempo. Para realizar o cálculo estimou-se que 1 UF = 26.333 pesos e US\$1 = 650 pesos.

Foram reduzidos em cerca de 50% os limites ao gasto permitido para campanhas em comparação ao que se permitia na legislação anterior. Tais limites se definem de acordo a um montante em Unidades de Fomento + uma proporção relativa à quantidade de eleitores em cada território.

Por outro lado, a contribuição ou subsídio estatal para campanhas se duplicou. Entrega-se aos partidos um montante no início do processo eleitoral, e outro montante é entregue na qualidade de devolução pelos votos obtidos.

As doações devem ser realizadas através de um sistema implementado pelo Serviço Elei-

toral mediante transferências eletrônicas ou depósitos bancários. Os candidatos e partidos políticos deverão ter contas únicas para receber as transferências dessas doações.

Outra inovação em matéria de transparência foi a obrigação do Serviço Eleitoral de informar periodicamente sobre as doações realizadas às diferentes candidaturas, detalhando os montantes totais por candidatura e por tipo de doação (pública ou sem publicidade). A lei estabeleceu sanções pecuniárias, que variam dependendo da gravidade da falta e dos montantes envolvidos. Além disso, se superarem em 40% os tetos estabelecidos na lei, poderão ser aplicadas penas de prisão de curta duração em grau de mínimo a médio (de 61 dias a 3 anos e um dia), além das respectivas multas. Também foram determinadas sanções penais no caso de receberem doações de empresas. Estas últimas poderão receber multas se realizarem doações de campanha. Os administradores eleitorais enfrentam sanções similares de prisão se derem informação falsa ao Serviço Eleitoral. Definiu-se também que a ação penal por delitos contemplados nessa lei prescreverão dois anos após o delito.

Paralelamente, foi aprovada outra norma (lei 20.870), que modificou a Constituição, estabelecendo a suspensão no cargo de senadores, deputados, governadores regionais, conselheiros regionais, prefeitos ou vereadores que infringirem gravemente as normas de transparência, limites e controles do gasto eleitoral, sendo o Tribunal Qualificador de Eleições a entidade responsável por definir os casos, a pedido do Conselho Diretor do Serviço Eleitoral. No caso de perder o cargo, o deputado, senador, prefeito ou vereador não poderão exercer cargos públicos por três anos e não poderão concorrer a cargos de eleição popular por dois períodos eleitorais após a sua cassação.



### ■ Fortalecimento do Serviço Eleitoral

Do ponto de vista Constitucional, em outubro de 2015 foi publicada uma lei (20.860) que outorgou autonomia constitucional ao Serviço Eleitoral. Essa autonomia lhe deu personalidade jurídica e patrimônio para exercer a administração e fiscalização dos processos eleitorais e plebiscitários, das normas sobre partidos políticos e as referentes a transparência, limite e controle do gasto eleitoral. Este Serviço Eleitoral considera um Conselho Diretor integrado por cinco membros indicados pelo presidente da República, com prévio acordo de 2/3 dos representantes do Senado. Esta institucionalidade já havia sido criada

anteriormente, sendo a novidade a elevação deste organismo a nível constitucional e sua dotação de autonomia.

No que se refere a suas atribuições, o Serviço Eleitoral deveu ampliar suas funções e quadro. A lei 20.900 alterou os requisitos para ser diretor do Serviço, sua organização, funções e quadro.

\*\*\*

Em síntese, as reformas principais visaram impor limites maiores às doações e gastos totais de campanha, regular melhor os procedimentos mediante os quais se realizam tais

**Quadro 3**  
**Reformas em matéria de financiamento de partidos e campanhas**

	1990-2003	2003-2016	2016-
O Estado entrega recursos a partidos em forma permanente?	Não	Não	Sim
Existem limites para as contribuições de pessoas a partidos?	Não	Não	Sim
São proibidas as contribuições de empresas a partidos?	Não	Não	Sim
Existem medidas de ação afirmativa para entrega de \$ a partidos?	Não	Não	Sim
O Estado entrega recursos a partidos e candidatos em campanha?	Não	Sim	Sim
Existe horário gratuito de televisão para campanhas?	Sim	Sim	Sim
São proibidos avisos de campanha de TV fora do horário eleitoral?	Sim	Sim	Sim
São proibidas as contribuições de empresas a partidos?	Não	Não	Sim
Existem limites a despesas eleitorais de campanha?	Não	Sim	Sim
Existem limites a doações em campanhas?	Não	Sim	Sim
São proibidas as contribuições anônimas a campanhas?	Não	Não	Sim
Existem regulações de dimensões de propaganda nas ruas?	Não	Não	Sim
Existem regulações sobre o papel de brigadistas em campanhas?	Não	Não	Sim
Existem sanções pecuniárias por infração à lei de gasto?	Não	Sim	Sim
Existem sanções penais por infração à lei de gasto?	Não	Não	Sim
Existe sanção de cassação por infração à lei de gasto?	Não	Não	Sim
Existe regulação de preços em meios de comunicação?	Não	Não	Sim
Existe regulação de transparência de doações antes da eleição?	Não	Não	Sim
O Serviço Eleitoral conta com funções de fiscalização?	Não	Não	Sim
São proibidas as doações sem publicidade?	Não	Não	Não
Existe horário de rádio para campanhas eleitorais?	Não	Não	Não
Existem inserções gratuitas na mídia impressa?	Não	Não	Não
É regulada a identificação de partidos em propaganda?	Não	Não	Não
Existe norma que regule transporte público gratuito na eleição?	Não	Não	Não

Elaborado pelo autor a partir de leis aprovadas no Chile. Ver também Fuentes 2011.



doações, tornar mais transparente o vínculo entre doadores e candidaturas e partidos, reformar os partidos políticos em sua estrutura interna, oferecer a eles recursos mínimos para o seu funcionamento, e estabelecer mecanismos de controle efetivos (sanções e controle de órgão externo) para regular o processo. A seguir, apresenta-se um detalhamento da evolução da discussão nessa matéria (quadro 3), de modo a visibilizar as mudanças ocorridas. No caso do Chile, existem três momentos: o período anterior a 2003, quando não existiam regulações sobre financiamento eleitoral e sobre financiamento estatal a partidos; entre 2003 e 2016, após a implementação de uma primeira regulação de financiamento de campanhas (lei 19.884); e o período atual, posterior às reformas recém-analisadas.

Ao observar comparativamente as iniciativas legais, notamos uma importante transformação. O modelo que caracterizou a reforma legal do ano de 2003 implicava limites altos para doações e para gastos em campanhas, baixos níveis de transparência, ausência de sanções penais ou que implicassem perda do cargo, ausência de capacidade de fiscalização, contribuições baixas do Estado para campanhas, e não regulava a atividade de publicidade durante o período eleitoral. O novo paradigma estabeleceu limites mais baixos, aumentou significativamente a transparência, incrementou as capacidades de fiscalização e sanção, aumentou as contribuições do Estado a campanhas, e restringiu as atividades de publicidade em campanhas.

Se sistematizarmos esses princípios e os organizarmos em torno de quatro eixos (transparência, equidade da concorrência, ação afirmativa e controle e fiscalização), observaremos o seguinte panorama (quadro 4).

**Quadro 4**  
**Avaliação de normativa**

	<b>Pré-2003</b>	<b>2003-2016</b>	<b>Pós-2016</b>
Transparência	Nula	Baixa	Alta
Equidade da concorrência	Baixa	Baixa	Média
Ação afirmativa	Nula	Nula	Média
Controle e fiscalização	Nula	Baixa	Alta

Em termos da equidade da concorrência, isto é, de favorecer melhores condições para a competição política, um tema central tem sido o acesso ao horário político na TV para as candidaturas presidenciais e legislativas. Os avanços nas recentes reformas se deram em relação a maiores contribuições do Estado – que incluem contribuições de base para partidos e candidaturas, regulação de transparência de preços para anúncios a fim de evitar discriminações, e regulação dos espaços de publicidade para impedir que quem tiver mais recursos domine a propaganda. No entanto, a equidade da concorrência apresenta problemas, pois subsiste o risco de que as normas favoreçam em demasia àqueles que estão em cargos de representação (incumbentes), em comparação com os desafiantes. Isso requer uma avaliação mais sistemática uma vez que a lei foi aplicada a partir de 2017. Além disso, outros aspectos que afetam a equidade da concorrência são a ausência de transporte público gratuito no dia da eleição, e a ausência de espaços no rádio e na mídia impressa, entre outros.

No que diz respeito à ação afirmativa, a nova legislação incorpora, pela primeira vez, critérios de ação afirmativa na obtenção de recursos para candidaturas de mulheres. Entretanto, não existem medidas de ação afirmativa para outros grupos historicamente discriminados, como os indígenas, por exemplo.



Em relação a controle e fiscalização, foram substancialmente incrementados os poderes fiscalizadores do Serviço Eleitoral, os recursos humanos e financeiros para cumprir com estas fiscalizações e também se incrementaram as sanções, incluindo sanções penais, de cassação de mandato e proibições temporárias de concorrer a cargos de representação popular.

## Cidadania

A sociedade chilena tem experimentado importantes mudanças desde o retorno da democracia. Por um lado, deu-se um gradual processo de desafeição cidadã em relação aos partidos políticos e do sistema político de modo geral. Estudos de opinião mostram graduais processos de “desidentificação” no eixo esquerda-direita, crescentes níveis de desconfiança a respeito das instituições políticas e sociais, e uma importante redução da porcentagem de cidadãos maiores de 18 anos que compareciam às urnas para votar. Se em 1990 cerca de 90% deles foi votar, nas últimas eleições presidenciais de 2013, só cerca de 48% o fez, e nas municipais de 2016, 35%. Mas, além disso, do ponto de vista das políticas públicas, eliminaram-se do currículo do ensino fundamental e médio os conteúdos associados à educação cívica a fim de incrementar aqueles relativos à língua e matemática.

Assim, os atores políticos preocupados por este contexto de alta desconfiança e baixa participação discutiram a reintrodução de conteúdos de educação cívica nas escolas. Em abril de 2016, foi aprovada então uma lei (20.911) que estabelece a obrigação de que todos os níveis de ensino (do infantil ao médio) tracem um plano de formação cidadã e ofereçam aos estudantes a preparação para assumirem um vida responsável como fundamento do sistema democrático, da justiça social e do progresso. Esse plano deveria ter

como objetivos promover a compreensão e a análise da cidadania e dos direitos e deveres; fomentar o exercício de uma cidadania crítica; promover a análise do Estado de direito; promover a compreensão e o compromisso com os direitos humanos; e fomentar uma cultura de tolerância, pluralismo, transparência e probidade, entre outros.

## Conclusões

Não restam dúvidas de que o sério questionamento aos partidos políticos, produto de escândalos associados a campanhas eleitorais, engatilhou uma série de reformas significativas para o sistema político. No Chile, produziu-se uma “tempestade perfeita” de elementos que estimularam essa intensa dinâmica de reformas. Entre seus aspectos “negativos” contam a irrupção de escândalos de corrupção que afetaram atores de todo o espectro político, investigações associadas ao entorno familiar da presidenta da República, denúncias de conluio de empresas, denúncias de corrupção nas forças armadas (o Exército em particular) e denúncias por abuso de poder ou privilégios das autoridades que, à luz da cidadania, faziam-se menos toleráveis.

Entre os aspectos “positivos” dessa tempestade contamos com um proativo papel do Ministério Público, a existência de um jornalismo investigativo que revelou casos de corrupção, o interesse da sociedade civil em monitorar esses casos, a existência de um compromisso presidencial para levar adiante uma agenda de probidade uma vez que se definiu a necessidade de gerar políticas públicas, o interesse de atores da sociedade civil de participar de uma comissão como a assinalada e continuar monitorando o tema, e o compromisso de legisladores que finalmente se abriram para aprovar um número importante de reformas no Congresso.



Tal como observamos aqui, a preocupação central nessa etapa e as mudanças mais profundas se deram na reforma à estrutura interna dos partidos políticos, ao financiamento das campanhas, aos procedimentos associados ao período de campanha, e aos mecanismos de controles ligados a esses âmbitos. Grosso modo, a orientação das reformas foi no sentido de reduzir a influência excessiva dos recursos econômicos privados no sistema político, propiciando maiores controles e uma maior ingerência de recursos públicos (do Estado) no futuro das campanhas e dos partidos. Buscou-se, além do mais, melhorar os níveis de transparência, equidade da concorrência e equidade de gênero. Somou-se a tudo isso uma importante reforma à estrutura interna dos partidos políticos. Foram-lhes oferecidos recursos mínimos para seu funcionamento, mas exigiu-se deles, ao mesmo tempo, padrões de controle, transparência e democracia interna não conhecidos ainda na vida republicana do país. Junto com sua conversão em pessoas jurídicas de direito público, estabeleceram-se padrões de funcionamento que incluíam a necessidade de atualizar seus cadastros de filiados, questão bastante única entre as reformas políticas de partidos no mundo.

Do ponto de vista da regulação que existia no Chile, a transformação foi radical. A norma aprovada em 2003 favorecia um vínculo privilegiado entre empresas e partidos políticos em tempos de campanha, dados os altos limites permitidos para as despesas, a possibilidade de realizar contribuições reservadas, as vantagens tributárias associadas a tais doações por parte das empresas, e a ausência de controles e sanções efetivas para aqueles que vulnerassem a lei. Portanto, trata-se de uma transformação ocorrida em um período de tempo muito breve.

Ainda é muito cedo para fazer uma avaliação dessas normas, já que estas se encontram em suas primeiras etapas de implementação. Não obstante, existem alguns temas cruciais do sistema político que é necessário levar em consideração para avaliar tais reformas. Mencionarei cinco deles:

**Equidade da concorrência.** Um dos aspectos cruciais a avaliar será até que ponto as reformas implementadas favorecem àqueles que detêm o poder (incumbentes) em detrimento dos desafiantes. Estabelecer medidas mais estritas de financiamento e de publicidade intuitivamente nos leva a pensar que isso poderia favorecer àqueles que são mais conhecidos ou possuem uma vantagem para competir – neste caso, os incumbentes. Por outro lado, outras normas permitiram nivelar o campo da concorrência ao eliminar discriminações sobre publicidade e propaganda. O mesmo ocorre no tocante às barreiras de entrada e de dissolução de partidos e da entrega de recursos públicos: é preciso avaliar se não acaba aumentando demais a fragmentação de partidos ou então se não impede sobremaneira a criação de novos partidos políticos. Será necessário então examinar esse argumento e observar sob que condições os desafiantes podem vencer barreiras de acesso ao poder e se isso é muito diferente do que ocorria no passado.

**Concorrência programática.** Uma segunda dimensão a observar é até que ponto se favorece a concorrência em relação a ideias e não o vínculo pessoal (clientelar) entre candidatos e eleitores. De modo geral, o sistema eleitoral no Chile, ao ser nominal (voto por candidato e não por lista) desestimula vínculos de tipo programático. As normas associadas a demandar que os candidatos presidenciais apresentem um programa de governo e os incentivos aos partidos para que financiem atividades



programáticas se encaminham a favorecer o debate de ideias. No entanto, dá a sensação de que os estímulos do sistema eleitoral tendem a se concentrar no vínculo individual candidato-eleitor, o que sem dúvida constitui um problema para o debate democrático. De outro ponto de vista, argumenta-se que o voto por lista dá poder demais aos partidos (e às máquinas dentro deles), para definir certos nomes que encabeçariam as listas, reduzindo assim as possibilidades de a cidadania optar entre diversas posturas. Esse será um debate que emergirá no futuro sobre a forma de possibilitar vínculos não clientelares e mais programáticos.

Redirecionamento de ação das empresas. Se partirmos da premissa de que os interesses econômicos sempre buscarão incidir na definição das regras do jogo – suposto lógico e plausível – então é muito provável que, dadas as restrições impostas pelas novas regulações, elas redirecionem seus esforços de influência no sistema político através do lobby. No Chile existe uma lei de lobby que é necessário avaliar e aperfeiçoar, pois ainda mantém áreas cinzas de aplicação.

Medidas de ação afirmativa. Outra das dimensões que precisará ser avaliada se refere ao conjunto de medidas de ação afirmativa para mulheres, que consideram cotas em candidaturas de deputados e senadores, proporção de homens/mulheres em corpos colegiados de partidos e incentivos monetários para favorecer a inclusão de mulheres. Poderiam ser estimulados estudos que permitam avaliar a introdução desses mecanismos no sistema político chileno, aspecto crucial pelo grande déficit que se observa em relação a outros países da América Latina e do mundo.

O financiamento dos partidos. Um aspecto final que requererá ser avaliado é o impac-

to do financiamento estatal dos partidos em sua renovação, geração e produção de ideias e vínculo com a cidadania. Enquanto a norma estabelece determinadas prioridades, não sabemos como isso se materializará e quais impactos terá no fortalecimento dos próprios partidos políticos.

Além da avaliação do impacto das reformas recém-implementadas, é conveniente considerar o que a nova agenda de reformas poderia contemplar. Ou seja, uma vez que as reformas forem implementadas, emergirão sem dúvida novos campos de preocupação política em matéria de reforma política e probidade. Nas próximas linhas, passo a ensaiar algumas questões dessa agenda.

Probidade em governos regionais e locais. Um dos aspectos pendentes da agenda de probidade se refere aos governos regionais e locais. Este tema é particularmente sensível para a população e nele se observam fortes déficits institucionais. Sem a determinação do governo central para viabilizar uma agenda de reformas e um apoio institucional para tornar possíveis as mudanças estruturais da gestão dos governos regionais e locais, dificilmente essa agenda poderá se materializar.

Regulação dos mercados. Um segundo âmbito crucial para o funcionamento democrático se refere à regulação dos mercados e à reforma da institucionalidade de controle, reformas ao governo corporativo das empresas e códigos de integridade no interior das empresas.

Vínculo privado-público. É provável que subsista e se incremente a agenda de temas associados ao vínculo entre o setor empresarial privado e o Estado, incluindo temas como o conflito de interesses na designação de pessoas do setor privado em cargos públicos e as inhabilitações daqueles funcionários públicos



para voltar ao setor privado (o chamado mecanismo de porta giratória), aperfeiçoamento do fideicomisso e declarações de patrimônio e interesse, sistema de compras e licitações, etc.

Inclusão de povos indígenas. O sistema político chileno não tem considerado uma agenda de reformas associadas à inclusão dos povos indígenas ao sistema político. Discutem-se no Congresso dois projetos, um para criar o Ministério de Assuntos Indígenas e outro para criar o Conselho de Povos Indígenas. Muito provavelmente nos próximos anos surgirão discussões ligadas a sistemas de governo autônomo de povos indígenas, mecanismos de participação no Congresso Nacional (assentos reservados) e mecanismos de participação em governos regionais (assentos reservados em Conselhos Regionais).

Participação social na tomada de decisões. Outro âmbito que provavelmente entrará na pauta da agenda de reformas políticas é o da participação social em processos de tomada de decisões, o que tradicionalmente se denomina democracia direta. Existem diversos mecanismos de participação cidadã (de cima para baixo e de baixo para cima) e diversos níveis de decisão (consulta, deliberação, resolução, uma mistura dos anteriores). A adequada implementação desses mecanismos poderia catalisar e estimular a ação social, mas também poderia se tornar um problema para o exercício democrático, por sua excessiva demanda de recursos e de tempo. Sua efetividade e legitimidade dependerão muito da forma em que esses mecanismos forem desenhados e implementados.

Definições de papéis das instituições de controle. Finalmente, outro dos temas não resolvidos da agenda de reformas é a definição de papéis de diversas instâncias do Estado em relação à perseguição de delitos em matéria

tributária e de atividades ilegais da atividade política. Por exemplo, é preciso definir até que ponto corresponde ao Serviço de Impostos Internos (um órgão que depende do governo através do Ministério da Fazenda) ter a prerrogativa exclusiva para entrar com ações na Justiça por delitos tributários. Do mesmo modo, seria necessário discutir a efetividade das comissões de inquérito do Congresso na análise e sanção de delitos associados a causas de financiamento político.



## Referências

Chile Transparente. 2016. Por una campaña electoral transparente y limpia. Manual para partidos políticos. Santiago: Chile Transparente, 2016.

Comisión Engel. 2015. Informe final del Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el tráfico de influencias, y la corrupción. Santiago.

Engel, Eduardo, 2016b. De una crisis de confianza a una agenda de reformas. Apresentação em Club Monetario, 22 de abril de 2016.

Fuentes, Claudio, 2011. “Financiamiento de partidos políticos en Chile”. Em: Pablo Gutiérrez e Daniel Zovatto (coord.). Financiamiento de los partidos políticos en América Latina. México: IDEA, OEA, UNAM. 135-183.

Observatorio Anticorrupción, [www.observatorioanticorrupcion.cl](http://www.observatorioanticorrupcion.cl)

Para a confecção deste trabalho foram revisadas as seguintes leis:

20.860. Reforma constitucional que outorga autonomia constitucional ao Serviço Eleitoral.

20.870. Estabelece afastamento dos cargos de parlamentares, prefeitos, conselheiros regionais e vereadores por infração grave às normas sobre transparência, limite e controle do gasto eleitoral.

20.900. Para o fortalecimento e a transparência da democracia.

20.911. Cria um plano de formação cidadã para os estabelecimentos educacionais reconhecidos pelo Estado.

20.915. Fortalece o caráter público e democrático dos partidos e facilita sua modernização.

20.922. Modifica disposições aplicáveis aos funcionários municipais e entrega novas competências à Subsecretaria de Desenvolvimento Regional e Administrativo.



## **Autor**

**Claudio Fuentes S.** é professor titular da Escola de Ciência Política, Universidade Diego Portales. Ph.D em Ciência Política (Universidade da Carolina do Norte, Chapel Hill). Pesquisador associado do Centro de Estudos Interculturais e Indígenas (CIIR) e pesquisador sênior do projeto Núcleo Milênio, Desafios à Representação (NS 130008).

## **Responsável**

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil  
Av. Paulista, 2001 - 13º andar, conj. 1313  
01311-931 | São Paulo | SP | Brasil  
[www.fes.org.br](http://www.fes.org.br)

### **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)**

A Fundação Friedrich Ebert é uma instituição alemã sem fins lucrativos, fundada em 1925. Leva o nome de Friedrich Ebert, primeiro presidente democraticamente eleito da Alemanha, e está comprometida com o ideário da Democracia Social. No Brasil a FES atua desde 1976. Os objetivos de sua atuação são a consolidação e o aprofundamento da democracia, o fomento de uma economia ambientalmente e socialmente sustentável, o fortalecimento de políticas orientadas na inclusão e justiça social e o apoio de políticas de paz e segurança democrática.

As opiniões expressas nesta publicação não necessariamente refletem as da Friedrich-Ebert-Stiftung.

O uso comercial de material publicado pela Friedrich-Ebert-Stiftung não é permitido sem a autorização por escrito.

ISBN 978-85-9565-010-7

