

Uma combinação oportunista

Marcelo Neri

Centro de Políticas Sociais do IBRE e da EPGE

A mistura pós-eleitoral de estagnação com inflação, a chamada estagflação, decorre da combinação pré-eleitoral de expansão com inflação, que denominamos aqui “expansão”

As estreitas relações entre economia e eleições são estudadas no campo dos “Ciclos Políticos de Negócios”, cuja principal característica são *booms* pré-eleitorais, com aumento dos níveis de emprego e de renda, resultante do objetivo de proporcionar um ambiente positivo capaz de influenciar o resultado do sufrágio. Seguido no período pós-eleitoral de políticas de contração reestabilizadoras de desequilíbrios inflacionários, orçamentários ou no balanço de pagamentos gestados. A utilização de políticas monetárias, fiscais e cambiais com objetivos político-eleitorais implica significativas flutuações da economia. A mistura pós-eleitoral de estagnação com inflação, a chamada estagflação, decorreria da combinação oportunista pré-eleitoral de expansão com inflação, que denominamos aqui “expansão”.

A literatura enfatiza as expansões de demanda pré-eleitorais, o que implicaria um aquecimento a curto prazo e mais inflação a longo prazo, quando as defasagens existentes no processo de formação de expectativas inflacionárias fossem eliminadas. Rigidez de expectativas e assimetrias de informação, por si só, implicam incentivos para a “expansão” pré-eleitoral. A nova democracia brasileira está repleta de lançamentos de pacotes em sintonia com o calendário eleitoral. Planos que geram custos imediatos, traduzidos em desemprego mais alto, como o Cruzado II, Collor, a desvalorização do real, foram lançados após as eleições. Ao passo que *booms* desinflacionários são, em geral, produzidos no período pré-eleitoral — vide planos Cruzado, Verão e Real. Entretanto, o instrumental utilizado nesses episódios é de oferta e não de demanda. À época da inflação alta, a aplicação de políticas de renda como controle de preços, câmbio, tarifas e/ou salários permitem o combate à inflação sem custos de desemprego no curto prazo. O caminho das políticas de demanda tende a ser mais lento e de duração mais incerta, o que diminui a sua utilidade no uso com fins político-eleitorais.¹

Logro — De maneira geral, este campo da literatura estuda o comportamento de políticos que tentam ludibriar o eleitor mediano, aquele que decide as eleições, sendo alvo-prefereencial de estratégias econômicas que tentam oportunisticamente mimetizar a ocorrência de expansões verdadeiras. Daí a escolha da renda mediana que por virtude da Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD) é datada próxima dos pleitos, no começo de outubro. Os dados da tabela demonstram que a renda mediana cresceu em todos anos pré-eleitorais (1982, 1986, 1989, 1998 e 2002) e caiu nos pós-eleitorais (1983, 1987, 1990, 1999 e 2003). A taxa média de crescimento em anos pré-eleitorais foi de 12,1%, contra -11,9% em pós-eleitorais quando a conta é cobrada. Analisamos aqui os canais de política pública que afetam a renda. Eleição é a estação etílica, época das boas notícias ilusórias, já no período posterior vêm a conta e a ressaca. Os ciclos políticos têm se tornado menos pronunciados à medida que a nova democracia brasileira, nascida na morte de Tancredo Neves, em 1985, amadurece. A última eleição

marcaria a maioria da nova democracia, sendo a primeira do regime de metas inflacionárias, e a menos pronunciada dos últimos 20 anos. No conjunto das duas últimas eleições a renda mediana cresce 3% no ano da eleição e cai 2% no ano pós-eleitoral.

O gráfico apresenta as flutuações na miséria enquanto insuficiência de renda a partir dos dados da PNAD do período 1992 a 2004, cujos questionários e conceitos são comparáveis entre si. As evidências indicam que neste período onde os ciclos políticos são menos pronunciados, eleições são períodos de redução de pobreza. A eleição de 1994 não pode ser captada nos detalhes, pois neste ano a PNAD não foi a campo. De qualquer forma é visível a redução de pobreza entre 1993 e 1995, fruto da aplicação do Plano Real, em julho de 1994, que não será explorada a seguir. As eleições de

Variação da renda mediana*	
	(%)
1982	3
1983	-23
1984	-1
1985	20
1986	53
1987	-27
1988	-11
1989	6
1990	-2
1992	-3
1993	-3
1995	21
1996	2
1997	2
1998	3
1999	-3
2001	0
2002	3
2003	-1
2004	4

Fonte: Microdados da PNAD/IBGE.

*Em 1991, 1994 e 2000 não houve PNAD.

1998 e 2002 apresentam reduções temporárias da pobreza, isto é redução da miséria além da tendência.

Iremos agora testar os impactos através dos quais eleições interferem nas diferentes fontes de renda das pessoas, considerando apenas as duas últimas, pois o ciclo eleitoral é menos pronunciado. Realizamos experimentos controlados onde as variáveis explicadas são os diferentes tipos de renda e os controles são sexo, idade, raça, educação, migração, estado e tamanho de cidade, apresentando todas os sinais esperados. As principais variáveis explicativas a serem observadas são a idade do voto acima de 16 anos, o ano eleitoral e a interação entre ambos que testa a operação de um ganho diferenciado de renda dos votantes em ano eleitoral.

A variável idade do voto revela que os grupos participantes ativos do mercado eleitoral possuem maiores níveis de todos os tipos de renda em questão. Quando comparamos pessoas com as mesmas características consideradas, a renda *per capita* daquelas com 16 anos ou mais é 41% maior no caso da renda de todas as fontes: 31% da renda do trabalho principal, 50% de aposentadoria e 29% no caso de outras rendas tais como as advindas de programas como seguro-desemprego, Bolsa-Família. A variável ano eleitoral é 4,3% maior para rendas de todas as fontes, 3,2% indica que no caso da renda do trabalho principal, 6,9% de aposentadoria e 24% no caso de outras rendas. Em suma, em termos domiciliares *per capita*, a renda mais afetada pela faixa etária de voto é a renda da previdência, enquanto a mais afetada pelo calendário eleitoral são as outras rendas.

A nossa principal preocupação aqui é captar em que medida a interação entre idade de voto e ano eleitoral afetam cada tipo de renda, considerando as variáveis acima e a operação da tendência temporal de longo prazo das variáveis. Observamos que estas rendas aumentam mais para os votantes em ano eleitoral do que para os demais. Sendo a renda de todas as fontes, 0,77% maiores, e as outras rendas o principal canal que diferencia votantes e não-votantes em períodos eleitorais, 5,4%. No caso da renda da previdência e do trabalho principal, apesar de maiores, 0,4% e 0,72%, não são estatisticamente diferentes de zero a 90% de significância (embora sejam significativamente maiores que zero a 80%).

O passo seguinte foi abrir o canal de impacto sobre a renda do trabalho, levando em conta que a chance de ocupação, em geral, é maior em período eleitoral. Abrimos o canal de impacto do ciclo eleitoral sobre a chance de ocupação como funcionalismo público, sendo 10% menores para aquele em âmbito federal e 14% menores no caso do nível estadual. Tal efeito é contrário ao previsto pela teoria dos ciclos políticos de negócios, mas pode ser explicado justamente por restrições à contratação do funcionalismo seis meses em torno das datas de eleições, segundo a legislação eleitoral. No caso do funcionalismo municipal, o efeito é

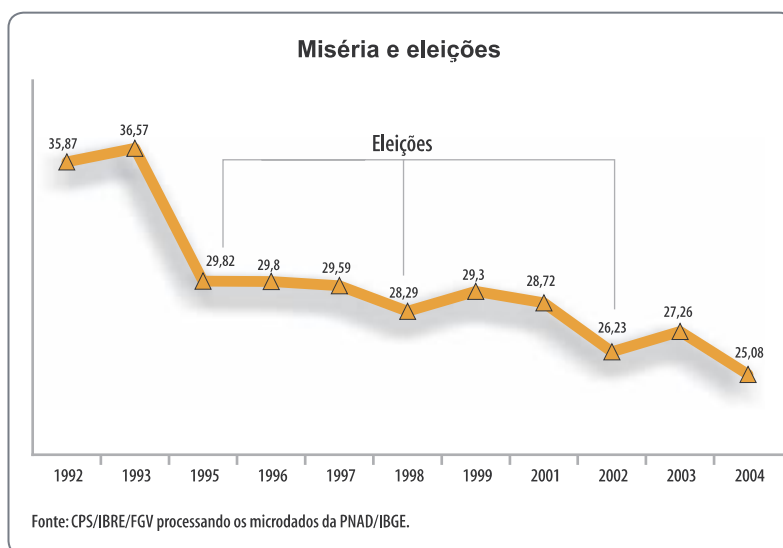
A média de crescimento da renda mediana em anos pré-eleitorais foi de 12,1%, enquanto em anos pós-eleitorais alcançou -11,9%

0,16% maior nos respectivos períodos eleitorais de prefeitos e Câmara de Vereadores.

O canal através do qual o ciclo eleitoral parece afetar o funcionalismo dos três níveis de governo é de aumentos de salários: com ganhos em anos eleitorais de 3,63%, para os funcionários federais, 8,1%, estaduais, e 8,8%, municipais.

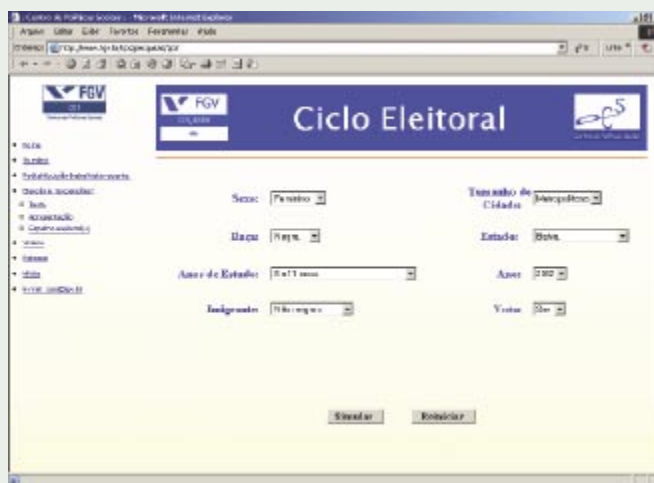
Antecedentes — A história brasileira está repleta de pacotes econômicos com variantes fiscais, monetárias, cambiais e salariais, lançados em sintonia com o calendário eleitoral. Planos que geram custos sociais traduzidos em desemprego mais alto, ou renda mais baixa, como o Cruzado II e o Collor ou mudanças cambiais como a *maxi* de 1983 e a flutuação do real em 1999, foram paridos logo após as eleições. Ao passo que planos expansionistas como os Cruzado, Verão e Real foram materializados no período pré-eleitoral. Agora qual é o custo do binômio “expansão”-estagnação determinado por motivação eleitoral?

A adoção de medidas com objetivos oportunistas induz volatilidade, diagnósticos imprecisos e erros nas previsões futuras dos eventos econômicos, com conseqüências negativas sobre o bem-estar da sociedade. A instabilidade, problemática do ponto de vista ético, é também danosa à taxa de crescimento de longo prazo da economia. Aghion demonstrou empiricamente que a volatilidade inibe o crescimento, em particular em lugares onde o mercado de crédito produtivo é pouco desenvolvido, como no Brasil. A interpretação de Aghion é que as fontes externas de financiamento são cruciais para que as firmas possam tirar proveito da vantagem básica de períodos recessivos da possibilidade de realizar investimentos de reestruturação produtiva, para que possam voltar a crescer depois. De fato, o ocaso econômico brasileiro de



Rendas e eleições: “eleitômetro”

Este artigo se baseia em pesquisa disponível em <http://www.fgv.br/cps/pesquisas/pp2/>. O sítio apresenta alguns dispositivos que permitem ao internauta acessar e manipular bancos de dados e modelos estatísticos gerados no âmbito dessa pesquisa, de forma interativa e amigável. O objetivo é permitir que cada um transforme as informações disponibilizadas em conhecimento, desde uma perspectiva própria, explorando diferentes nuances da pesquisa. O “eleitômetro” fornece os níveis de renda de um determinado tipo de indivíduo em anos eleitorais e não-eleitorais. Baseado em cruzamento de dados, é possível calcular a probabilidade de um indivíduo em determinado ano eleitoral, dada suas características sócio-demográficas, estar ou não empregado no setor público, a evolução do seu salário ou qual seria a sua renda dados seus atributos (por exemplo, uma eleitora mediana).



1990, gerou intensa demanda por reestruturação produtiva. Já em épocas de expansão brusca, apesar da maior liquidez facilitadora de investimentos, a palavra de ordem é produzir mais — e não melhor. Neste sentido, uma economia mais estável consegue conciliar melhor a relação entre produção hoje e produção amanhã.

Crianças e párias — A avaliação da qualidade dos gastos sociais, em geral, deve levar em conta o processo de repartição das diversas rendas no bojo das famílias. Por exemplo: o fato de a renda do aposentado poder beneficiar outros membros de sua família, como as crianças. Nesse sentido, o conceito mais adequado para auferir o nível de bem-estar social seria a renda domiciliar *per capita* dos indivíduos, que corresponde à soma da renda de todas as pessoas dos domicílios dividido pelo número total de moradores. A menor renda domiciliar *per capita* média se encontra no grupo com até 15 anos de idade: R\$ 166. A análise dos demais indicadores sociais consolida a imagem das crianças como o grupo prioritariamente desfavorecido de nossa sociedade. O desnível no que se refere à cobertura de serviços públicos, percepções de qualidade de vida entre outros. Nossas crianças e pré-adolescentes seriam nossos párias.

As injustiças sociais contra as crianças preocupam pelas suas implicações a longo prazo. Afinal, estas crianças vão estar em algum momento no comando do país. Dessa forma, programas voltados a este público como merenda escolar, Bolsa-Escola, vacinação e, por que não, a difusão de práticas anticoncepcionais entre os pobres, deveria aparecer no topo das prioridades nacionais. Alguns argumentam que a melhora observada no acesso a serviços públicos desde 1980 pode estar correlacionada à abertura política do país. A redemocratização teria incentivado a classe dirigente a zelar mais pelos serviços prestados à sua clientela política. Como exemplo, a

universalização da previdência rural promovida pela Constituição de 1988. Conforme argumentamos em artigo nesta seção já em Fevereiro de 2000: “O problema das crianças é que elas estão excluídas do mercado eleitoral. Nesse sentido, uma solução para aumentar o poder de barganha dos interesses infantis na definição das prioridades nacionais seria a introdução do voto das crianças, representadas pelas suas respectivas mães. Esta seria na classe das soluções utópicas para a miséria brasileira, a que produziria efeitos sociais mais duradouros.”

De forma geral, detalhamos aqui os impactos dos ciclos eleitorais prévios sobre os indicadores sociais baseados em rendas e seus componentes, com ganhos de renda em períodos pré-eleitorais, seguidos de perdas em anos pós-eleitorais. A mistura pós-eleitoral de estagnação com inflação, a chamada estagflação, decorreria da combinação oportunista pré-eleitoral de expansão com inflação, denominada aqui de “expansão”. A variável mais sensível aos ciclos políticos seria a categoria que inclui renda de programas assistenciais (Bolsa-Escola, Bolsa-Família, Seguro-Desemprego, o Benefício de Prestação Continuada), mas com viés em anos pré-eleitorais favoráveis aos adultos. A variável idade de voto revela que os grupos participantes ativos do mercado eleitoral possuem os maiores ganhos nestas rendas e na soma de todas as rendas em anos eleitorais. ▾

Bibliografia: Neri, M.; Rios, F. Ciclos Eleitorais e Indicadores Sociais baseados em Renda; mimeo; 2006.

¹A desvantagem das políticas de oferta é o enrijecimento das decisões em nível microeconômico, o que, além de produzir ineficiências alocativas, alimenta as expectativas de futuras intervenções na economia.