

ANÁLISES & PERSPECTIVAS



BancoRURAL

Eleições e políticas econômicas oportunistas

Marcelo Côrtes Neri*
Fabrizio Carega**

A utilização de políticas monetária, fiscal e cambial com objetivo político-eleitoral gera "ciclos políticos de negócios" (CPNs). A principal característica dos CPNs são reduções do desemprego em períodos pré-eleitorais, resultante de políticas cujo objetivo seria proporcionar um ambiente positivo capaz de influenciar o resultado eleitoral. Passado esse período de crescimento, o período pós-sufrágio é caracterizado por inflação em alta, cuja consequência é a adoção de políticas macroeconômicas contracionistas. Essa instabilidade, além de problemática do ponto de vista ético, é danosa à taxa de crescimento de longo prazo da economia.

A literatura sobre CPNs enfatiza expansões da demanda agregada em períodos pré-eleitorais, o que implicaria apenas um aumento dos preços quando as defasagens existentes no processo de formação de expectativas inflacionárias fossem eliminadas. Rigidez de expectativas e assimetrias de informação resultam em incentivos para a expansão de demanda a fim de gerar ilusão de ótica acerca da habilidade dos governos em períodos pré-eleitorais.

Diferentes modelos de CPNs encontrados na literatura dão destaque à distinção dos incentivos existentes entre oportunistas e partidários. Em modelos oportunistas, os governos maximizam sua probabilidade de reeleição. Em modelos partidários, os partidos de esquerda estão mais

preocupados com o problema do desemprego, enquanto os partidos de direita estão mais propensos a incorrer nos custos do desemprego para reduzir a inflação. No nosso desigual país é importante ainda se falar em políticas populistas que corresponderiam a ações oportunistas voltadas para os eleitores mais pobres. As eleições constituem um dos raros eventos quando o poder econômico é substituído pelo critério igualitário do "uma pessoa, um voto".

A nova democracia brasileira está repleta de usos de política econômica em sintonia com o calendário eleitoral. Essa influência é captada no desenho de planos de estabilização. Planos que geram custos imediatos traduzidos em desemprego mais alto, como o Cruzado II, o Pla-

no Collor e a desvalorização do Real foram lançados depois de eleições. Ao passo que "booms" desinflacionários são, normalmente, produzidos no período pré-eleitoral — vide planos Cruzado, Verão e Real. Entretanto, cabe frisar que o instrumental preponderante utilizado nestes episódios é de oferta (políticas de renda) e não de demanda.

A aplicação de políticas de renda, como controle de preços e salários, fixação da taxa de câmbio, controle de tarifas públicas, etc., permite, a curto prazo, o combate à inflação sem custos de desemprego. Outras vantagens das políticas de oferta são a rapidez e a previsibilidade dos seus efeitos. O caminho das políticas de demanda expansionistas tende a ser mais lento e de duração mais incerta,

o que diminui sua utilidade relativa para fins político-eleitorais.

A 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. É claro que a forma como a política de renda é implementada pode incorporar elementos não só oportunistas como partidários ou populistas. Na verdade, esses componentes em políticas de oferta tendem a ser mais diretos e óbvios do que no caso de políticas de demanda.

A pesquisa mensal de emprego do IBGE permite-nos acompanhar as mudanças de renda de um mesmo indivíduo entre dois pontos no tempo. A opção adotada aqui foi utilizar a proporção de pessoas que sofreram reduções de renda nos períodos pré e pós-eleitorais. Essa estatística pode ser interpretada como a distância que falta para que se alcance uma situação até certo ponto utópica, em que todos os integrantes de um grupo melhoraram ou permaneceram em posições equivalentes às que se encontravam inicialmente (melhora de Pareto). Mais especificamente, medimos a diferença por grupos educacionais da proporção de indivíduos que registraram reduções de renda estritas entre períodos pré ou pós-eleitorais durante os mais importantes sufrágios recentes. Ou seja, captamos o tamanho da "ressaca" após o "porre" eleitoral.

Em 1986, as diferenças pré e pós-eleitorais revelam que a proporção de indivíduos com reduções de ren-

da pós-eleitoral é superior em relação às do período pré-eleitoral para todas as faixas de educação. Esse resultado é consistente com a existência de motivações oportunistas ligadas aos CPNs. Como a maior reversão foi encontrada entre os segmentos de menor nível educacional, o episódio eleitoral apresentaria também um componente populista.

O ano de 1989, à semelhança de 1986, apresenta um componente oportunista: o excesso da proporção de quedas de renda no período pós-eleitoral, quando comparado ao período pré-eleitoral, é generalizado. Tal excesso é maior nas faixas educacionais mais altas, o que não dá suporte à existência de um viés populista durante as eleições de 1989.

Já 1994 não apresenta características oportunistas: cinco dos seis grupos analisados apresentam melhor desempenho de renda no período pós-eleitoral (a exceção é o grupo de universitários). Os grandes beneficiários do surpreendente (na ótica dos CPNs) "boom" pós-eleitoral são os analfabetos. Em suma, o Plano Real reedita o "boom" pré-eleitoral de outros planos. Entretanto, esses efeitos crescem no período pós-eleitoral, contrariando a perspectiva oportunista de fundo eleitoral.

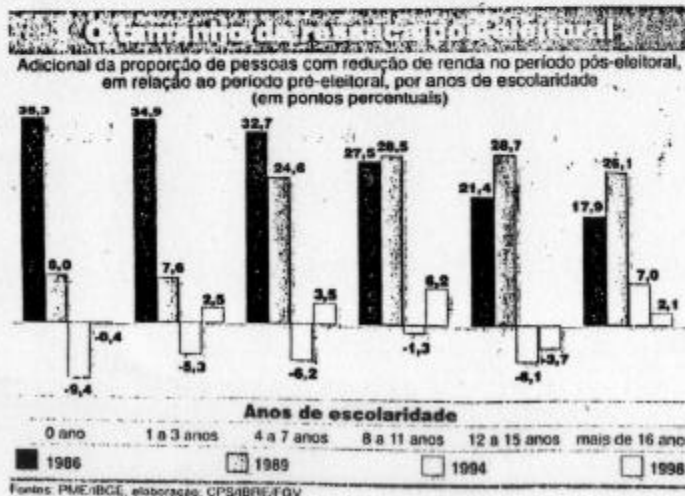
Quando se observa o que ocorreu em 1998, encontram-se proporções de reduções de renda em níveis bastante superiores aos observados nos

três episódios pré-eleitorais anteriormente analisados. Por exemplo, a proporção de analfabetos com reduções de renda nos períodos pré-eleitorais de 1986, 1989 e 1994 é de 28,6%, 37,6%, 36,3%, contra 49,6% na correspondente fase de 1998. Essa configuração seria, à primeira vista, inconsistente com o caráter eleitoral da política econômica vigente. Pode-se argumentar, no entanto, que, dada a existência de crises externas, o governo não teve a oportunidade de gerar um ambiente eleitoral propício, mas apenas de adiar a adoção de medidas impopulares (isto é, a desvalorização cambial). Em

quatro dos seis grupos educacionais, o desempenho observado no período pós-eleições de 1998 (depois da desvalorização cambial) é inferior ao obser-

vado no período pré-eleitoral. Porém, a diferença de desempenho pré e pós-eleitoral é pouco expressiva. Em suma, a nossa percepção é que a alta inflação abria a possibilidade da aplicação de políticas de renda (ou de oferta) geradoras de altos dividendos eleitorais. A estabilidade, uma vez estabelecida, diminui o retorno das ações de política econômica oportunistas em termos eleitorais. ■

A nova democracia brasileira está repleta de usos de política econômica em sintonia com o calendário eleitoral



* Ph.D. em economia pela Universidade de Princeton, chefe do Centro de Políticas Sociais, do IUPERJ e professor da EPGE/FGV. ** Economista, mestrando na Universidade Federal Fluminense (UFF).