

PA LES TRA

SEMINÁRIO:
30 ANOS DE
PRESIDENCIALISMO
E COALIZÃO

CONFERÊNCIA:
ELEIÇÕES
PRESIDENCIAIS E
COMPORTAMENTO
POLÍTICO

MODERADOR:
MATHIEU TURGEON (UNB)
PALESTRANTES
CÉSAR ZUCCO (FGV-RJ)
WLADIMIR GRAMACHO (UNB)

16 E 17/06/2016

Realização:

Centro de
Formação, Treinamento
e Aperfeiçoamento



ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

O SR. CESAR ZUCCO

O que é uma análise estrutural? Pode ser muitas coisas diferentes. E aqui vou seguir por um caminho, mas quero só mencionar que há diversos caminhos possíveis, e eu mesmo me interesse bastante em muitos deles. Acho isso muito válido, não é só conversa fiada. O que poderíamos pensar da mentalidade do eleitor, o que tem de regularidade empírica, como o eleitor se comporta, simpatia partidária, voto para o governo ou antigoverno, o que conseguimos aprender de estrutural. Com observações suficientes, conseguimos aprender alguma coisa; não é só caos, existe alguma coisa estrutural.

Podemos também pensar em estrutura em termos de estratégia dos partidos políticos dos atores políticos. O que cada um quer, quem é cada ator, suas preferências, como eles interagem, conseguimos imaginar os tipos de equilíbrio de cenários possíveis. Então é outra maneira de fazer análise estrutural, não só olhando para os indivíduos eleitores, mas também para os agentes políticos.

Hoje vou seguir por um caminho ultramacro. Vou falar de determinantes fora até do sistema político brasileiro do que acontece no Brasil. É uma variação, não é necessariamente a única, mas provavelmente é a mais atípica, porque eu sabia quem seriam os outros palestrantes aqui e sabia que teríamos muitas análises do indivíduo, muita análise dos partidos e da estratégia. Então, eu quis trazer uma abordagem que eu chamo hipermacro estrutural. E aí, como cientista social, conseguimos talvez ter uma história sobre o passado. E cabe a pergunta se o que valia para o passado continuará valendo para o futuro ou não. É uma pergunta que voltaremos no final. Pode ser sim, pode ser verdade e pode não ser. Pode haver uma quebra, e tudo o que valia antes não valer mais. Então, pode ser que não seja muito útil o que vou dizer. Então, vamos falar um pouco.

(Segue-se exibição de imagens.)

Este é o mapa da popularidade dos presidentes brasileiros desde o final do Governo Sarney. Ah, desde o Figueiredo aqui. Essas linhas são um pouco diferentes, dependendo de como se estimam, de como se encaixam os pontos, são de vários diferentes institutos de opinião. E o que vemos aqui é que a Presidente Dilma, no início, teve aquela queda após a posse, vinha subindo, estava bem, embaraça com uma posição em relação ao Lula no começo do mandato dele. Até meados do 2012, 2013, a Presidente Dilma vinha bem, e tem um primeiro desmanche, um primeiro salto para baixo, que foi ao redor de julho de 2013, com as manifestações.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Interessantemente é uma questão um pouco limitada ali, mas aparentemente ela caiu depois das manifestações, não antes. É uma coisa que já deixa uma pergunta no céu ali. Estranho, têm-se manifestações e depois tem-se uma queda, não é a história que geralmente se imaginaria. Imaginaríamos algum tipo de queda depois da manifestação. Que seja. Ela se recupera um pouco até a eleição, elege-se, depois da eleição é o desastre que estamos vendo agora. Aquela queda gigantesca ali é a crise que se instaurou depois da eleição da Presidente Dilma. Ela tem razão para não estar muito feliz.

Agora, o interessante é o seguinte: governos de direita na Colômbia, governos de extrema-esquerda ou sei lá o que é, Maduro; governo mais ou menos responsável de Tabaré; o Macri recente governo eleito de direita; Ollanta Humala, que também ninguém sabe muito bem o que é.

Rapidamente, não é nenhuma montagem, não preciso mudar nenhuma palavra aqui, a própria Bachelet, que é uma comparação feita com o Chile, o Carlos Ranulfo também fez ainda há pouco essa comparação, até o Evo — o Evo é o mais popular de todos na América Latina, 55%, mas foi uma queda substantiva na popularidade dele, os últimos 6 meses, 1 ano, 1 ano e meio, 2 anos —, mesmo já pessoas testadas, como o Tabaré e a Bachellet, que já tinham sido Presidentes muito populares, todos eles experimentaram uma queda grande de popularidade, um pouco maior, um pouco menor, mas uns casos muito marcantes, Direita, Direita, Esquerda, Extrema-Esquerda, Centro. Alguma coisa está acontecendo ou é só coincidência? Não sei.

O argumento que eu e a Daniela Campelo fizemos num paper recente, que eu gosto muito — até vou falar dele um pouco mais —, é que grande parte do que acontece domesticamente não é doméstico. Então, obviamente, não vou aqui dizer que não tem nada acontecendo, não é essa a minha praia. Só vou colocar uma pulga atrás da orelha. Quando olhamos sob a perspectiva um pouco comparada, há alguns movimentos muito comuns entre países que são comparáveis que, às vezes, esquecemos e tentamos endogenizar ou atribuir tudo s nossas dinâmicas locais. É óbvio que a dinâmica local agrava ou ameniza a situação, mas o que temos aqui é um padrão internacional muito forte, com fatores exógenos que não dependem dos Presidentes, afetam a economia doméstica, e a economia doméstica afeta o voto.

O interessante é o seguinte: se os eleitores soubessem disso e levassem isso em conta, eles poderiam descontar o que está acontecendo no mundo e fariam uma adaptação para avaliar os Presidentes. Mas eles não fazem isso. Há uma série de experimentos que estamos rodando para tentar convencer as pessoas a descontar o

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

cenário internacional, e é quase impossível. Depende da psicologia, tem viés cognitivo, a pessoa aceita o que está na sua frente, e é muito difícil a informação sobre o que está acontecendo. Mesmo que todo mundo soubesse o que está acontecendo em outros países, ainda assim seria muito difícil descontar. Então, há um forte determinante do que acontece aqui no Brasil que não é brasileiro.

E nós capturamos isso. Eu vou fazer propaganda do índice que criamos, com base em premissas teóricas, que têm dois fatores básicos exógenos completamente não controláveis pelos Presidentes latino-americanos, que são muito determinantes do que acontece na economia e, conseqüentemente, na política de diversos tipos de países latino-americanos: preços de *commodities* internacionais — aqui tem o preço de *commodities* com o crescimento da América Latina, que é dado pelo mercado — e a taxa de juros americana, que é relação contrária.

A lógica é a seguinte: quando os preços de *commodities* estão altos, o dinheiro entra fácil. Em alguns países, o dinheiro é mais do governo, em outros países é mais da iniciativa privada, depende; Venezuela e Brasil — você pode pensar nessa distinção. Mas o cenário econômico é favorável ao país. Quando a taxa de juros americana está muito baixa, vem mais capital externo, então é um fluxo comercial, é um fluxo financeiro. Essas duas coisas são completamente independentes do que os Presidentes possam fazer.

E combinamos essas duas coisas, fazemos uma análise numérica e jogamos os dois num único número, que chamamos de GET— Good Economic Times ou Índice de Bons Tempos Econômicos. Eu quero argumentar que esse tipo de índice aqui é tudo o que você precisa saber sobre quase tudo, exceto os detalhes.

Aqui estou só ilustrando rapidamente o índice de 1995 para frente. No final dos anos 90 há uma barriguinha, que foi a crise mexicana, como ela nos atingiu no final do Governo Fernando Henrique, no segundo mandato do Governo dele, e o boom. Depois vem a crise europeia ali, que é aquela baixada, que foi uma baixada significativa, mas rapidamente nos recuperamos. E, desde 2011, está despencando. Cada vez que eu o atualizo, esse número está cada vez mais baixo. E desde 2011 está despencando. Cada vez que atualizo esse número ele está mais baixo.

O que mostramos no paper é que variações nesse índice têm forte associação estatística, com a probabilidade de reeleição de presidentes da América Latina inteira. Então, se há uma variação de ruim para bom desse índice, há um aumento de até 0,5% na probabilidade de se ganhar uma eleição, olhando todas as eleições da América Latina desde 1979, mais ou menos. E conseguimos prever grande parte da popularidade

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

dos presidentes brasileiros sem olhar para nada doméstico, olhando somente para a situação internacional. O argumento não é que a situação internacional afeta o modo como o eleitor vota; é que a situação internacional, que é exógena ao Presidente, afeta a economia doméstica, que afeta o modo como o eleitor vota. Então, vemos que uma variação de GET de ruim para bom pode dar uma mudança de 14 pontos, 15 pontos percentuais na popularidade de um presidente.

O que concluímos disso? Dado que o eleitor se comporta desse jeito, o que podemos pensar um pouco sobre a situação? Mesmo se a Presidente Dilma fosse extremamente hábil politicamente, teríamos uma crise econômica. Esse slowdown aconteceu em diversos outros países, e, se houvesse uma coincidência com uma crise política, como tivemos, com delações etc., etc., teria sido ruim. Quero argumentar que talvez o nosso presidencialismo de coalizão não tenha passado por outro stress test desse tipo aqui. Talvez tenhamos confundido um pouco de estabilidade com institucionalização, que são duas coisas muito parecidas até que chegue a crise, quando a água cai e vemos quem está de calça curta.

Então, esticando o GET para trás, para os anos 60, eu vou fazer uma ilação. Agora é só conjectura, não tenho realmente dados. Não temos o GET de antes dos anos 60, mas ele vinha caindo. Há um histórico de queda do preço de commodities. Imaginamos que ele fosse um pouquinho mais alto antes e vinha caindo ali nesse período, que foi um período de ruptura institucional no Brasil. Esse foi outro período de ruptura institucional no Brasil. Despençou nos anos 80. E esse agora é um período de... não sabemos o que ainda. Mas eu quero fazer esse movimento aqui, que são três períodos de queda de GET, situação internacional ficando ruim e situação política ficando ruim também. E aqui temos uma crise política, que é, em parte, exógena. A parte de corrupção e delações não era uma coisa necessariamente causada por isso. Mas, quando há a coincidência das duas coisas, há um agravante.

Uma coisa que foi dita na Mesa anterior é que talvez muita gente que estivesse em casa e não gostasse das políticas não reclamasse porque estava tudo bem. Quando se tem uma crise internacional e as coisas não estão tão bem, as pessoas reclamam das coisas das quais não estariam reclamando antes também.

Há uma conjectura aqui, outras rupturas institucionais aconteceram em períodos de baixa do GET, e talvez o nosso presidencialismo de coalizão não tenha passado por verdadeiros testes desse tipo até hoje. Talvez tenhamos assumido que ele é mais estável do que ele seja. Não tenho evidência para isso, estou jogando a pulga atrás da orelha.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Portanto, a economia brasileira é determinada em grande parte por fatores externos, a economia prevê bem a popularidade nas eleições, e as eleições, nesse sentido, voto econômico, podem ser entendidas como referendos em governos. Vamos levar isso para frente.

Agora, vamos pensar no que isso nos diz para frente. Na verdade, agora vem um pouco de ginástica, porque não sei se diz muita coisa, mas eu vou tentar dizer alguma coisa. Se fosse uma eleição normal, como procederíamos? Considerando que a pergunta é sobre comportamento eleitoral, como faríamos? Postularíamos alguns cenários externos diferentes, faríamos previsões de como estaria a economia, agregaríamos alguns detalhes sobre estratégias de partidos e faríamos alguns cenários para ter uma previsão sobre as próximas eleições.

Ocorre que está muito difícil de enxergar. Olhamos e vemos tudo muito confuso, é difícil sabermos o que está acontecendo. O que talvez possamos dizer, com base no GET anterior? As commodities baixaram bastante nos últimos tempos. É difícil saber, ninguém consegue muito prever preço de commodities, é um negócio curioso. Mas talvez haja mais chance de subir do que de cair, de onde está agora.

Os juros internacionais estão muito baixos. Podem demorar mais ou menos para subir, mas não há muito como ocorrer um alívio daquele lado ali. Provavelmente, ao contrário do que aconteceu na nossa última possível crise do nosso sistema, que foi durante o mensalão, não vai haver um boom para salvá-los. Poderíamos até imaginar que uma diferença importante entre o que aconteceu antes e o que aconteceu agora é que começou um processo anteriormente. Talvez não houvesse um envolvimento tão forte do esquadrão do Ministério Público, mas não dá para ignorar o fato de que o boom pegou no meio do caminho, melhorou tudo para todo mundo, havia mais recursos para serem distribuídos, ninguém estava reclamando, o que obviamente facilita as coisas. Isso provavelmente não vai acontecer agora.

Quanto aos cenários para as próximas eleições, há mais cenários do que previsões, é difícil fazer previsão. Pode-se imaginar que tecnicamente é possível que a Presidente Dilma volte. Eu acho baixa a probabilidade, mas é possível. Eventualmente ela pode voltar e não terminar o mandato. É possível que o Temer fique e não termine o mandato. É possível que o Temer fique e termine o mandato, a probabilidade é razoável. São muitas as possibilidades.

Dado isso, há várias maneiras diferentes de se chegar a cada um desses outcomes. A maneira como se chega ao cenário afeta também quem vai estar jogando.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Tecnicamente não sabemos nem quando haverá eleições. Estamos imaginando 2 anos e meio, como foi dito na Mesa anterior, mas não sei. Eu não apostaria todo o meu dinheiro, pode ser que haja eleições antes. Não sabemos nem quais serão as regras, vai que alguém resolve fazer uma reforma de algum tipo ou que algum Judiciário resolve fazer uma reforma. É muito difícil fazer uma previsão aqui.

Acho que há uma dúvida maior ainda, dado o que estou falando aqui, em termos de estrutura macro sobre previsão de eleições, mas se aplica também a qualquer tipo de regularidade empírica que se sabe sobre eleições passadas.

O que sabemos até hoje vai valer para frente? Habitualmente trabalhamos com a premissa de olhar para trás para prever o futuro, mas temos de entender que é muito difícil reconhecer quando estamos num momento de mudança estrutural. Talvez seja um pouco pretensioso até olhar para trás para fazer uma análise e projetar para frente, num momento em que pode ser que esteja tudo mudando.

Eu sou muito estrutural. Eu prefiro pensar que a ciência social consegue ver esses padrões, mas há de se reconhecer que existem momentos de quebra, e geralmente não sabemos que há esses momentos até depois que ele ocorra. Não sabemos nem o que os eleitores estarão pensando: se alguém está olhando para a eleição, se está todo mundo de saco cheio, se está todo mundo revoltado. É muito difícil prever esse tipo de coisa.

Voltando à formulação inicial, estamos numa situação em que há muito ruído e pouca estrutura. Então, compartilho a agonia da Mesa anterior de que tudo é possível, é muito difícil se fazer uma previsão forte.

Essa frase abre o meu livro favorito do Vargas Llosa sobre o Peru, *Conversación en la Catedral*. O livro revolve a ideia de quando é que tudo deu errado. Sabendo-se do que aconteceu ontem, há a possibilidade de que o engano tenha sido o uso errado do sistema político por parte da Dilma: a inabilidade. Acho difícil dizer que não houve isso. Realmente, não sei se conseguimos separar o sistema anterior da moeda que era usada para fazer o sistema funcionar. Aqui talvez vou discordar um pouco. Não vou discordar, mas vou levantar a possibilidade, como o Carlos Ranulfo disse antes, de que o Presidente pode não estar certo. Eu não sei se conseguiríamos ter um sistema de presidencialismo e coalizão, como o que ocorreu recentemente, se não houvesse um sistema de financiamento de campanha nem o sistema de financiamento político. Talvez uma coisa esteja mais integralmente ligada à outra.

Pode-se imaginar composições, coalizões em várias dimensões, sejam regionais, sejam ideológicas, em tese. Agora, da forma como tem sido praticada no Brasil, nos

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

últimos anos, não sei se dá para separar muito.

Mesmo sem falar de propina, sem falar de caixa dois, essas coisas todas, nós sempre soubemos que muito do quiproquó não era programático e envolvia coisas, no mínimo, no limite da legalidade, trocas que aceitamos como sendo da política. E, passar daí, não sei se dá para ter presidencialismo de coalizão sem isso. Tenho dúvidas. Pode ser que não.

Pode ser que o sistema não fosse tão estável quanto nos parecia antes. Nós só reconhecemos a estabilidade num momento de crise. Talvez, no último momento de crise, tenhamos tido sorte: o boom — não é nosso mérito, foi por pura sorte — salvou o sistema todo no meio da crise anterior.

Pensando para frente, não sei quem vai ganhar a próxima eleição. Vou pular esta parte da previsão que falei que iria fazer, não vou fazer. Mas, independentemente de quem vencer a próxima eleição, o Legislativo vai ser fragmentado — acho que todo mundo concorda com isso — seja com as regras atuais, seja se houver uma eleição isolada a Presidente, porque não muda o Congresso. E salvo tenhamos uma mudança radical no sistema todo, vamos ter um Legislativo fragmentado.

Então, embora não tenhamos talvez um presidencialismo de coalizão como tivemos, vai ter de haver algum tipo de coalizão porque, independentemente de quem ganhar a eleição, seja um outsider seja ou insider, ele vai ter de compor.

Se houver coalizão, o PMDB vai estar no Governo, nós sabemos disso. E aqui há um detalhe interessante. Quando um partido, por exemplo, o PT, que havia investido muito — eu vou fazer uma saída pela esquerda — na sigla, cai, todos que estão associados à sigla caem juntos. Então, a marca forte tem uma vantagem quando sobe, que o candidato é um zé ninguém e se elege pelo partido, mas quando explode e a marca fica associada a alguma coisa horrível, caem todos juntos.

Mas o PMDB nunca fez um investimento na marca. Todo mundo corre pelo PMDB, mas nem se sabe muito bem que o candidato é do PMDB. E esse candidato vai continuar se elegendo e vai continuar sendo do PMDB. Então, o PMDB vai estar no próximo Governo.

Independentemente disso, existe um alto risco de o modelo anterior não entregar a governabilidade que tivemos nos últimos anos, seja com um insider, seja com um outsider no Governo. Vai ter de compor, vai ter de ter o PMDB. E agora, como vai fazer? Primeiro, não sabemos quem serão os atores políticos. Pode ser que o próximo Governo entre, faça um monte de coalizões e que vá todo mundo preso. Então, vamos ter o

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

presidencialismo de delação. (Risos.)

Depois que for todo mundo delatado — esta é uma pergunta que o Ranulfo fez e o Fabiano fez também na Mesa anterior —, vai haver confiança entre quem sobrar? Eu chamo isso de presidencialismo de traição. (Risos.)

Uma vez feito... Quem vai querer fazer uma aliança com Temer? Não sei. Eu tenho certa desconfiança. É óbvio que é recíproco. Traições não só do PMDB para o PT, houve vice-versa, houve tentativa por parte do PT de criar o PSD antes. Houve uma dinâmica de falta de confiança.

A coalizão exige algum tipo de confiabilidade, de previsibilidade, e talvez tenha se perdido isso no processo.

A pergunta que foi levantada na Mesa anterior e se vai ser possível fazer essas barganhas todas sem a moeda que estava sendo usada, provavelmente mais do que se imaginava, mas se mantendo o mínimo de accountability com a população. Não adianta fazer um acordão e ficar todo mundo quieto porque provavelmente haverá um problema depois.

Então, acho que o presidencialismo de coalizão, como nós o conhecemos, morreu aos 30 anos. Vai haver outra coisa, vai haver coalizões, mas não sei muito bem o que é.

E são muitos os riscos. Nós podemos ter um fracasso em série com insiders, mais ou menos como aconteceu naquela transição na Argentina, que teve cinco ou seis governos muito rápidos. O Temer entra, começa a cair todo o mundo. Vem o próximo, cai todo mundo. Elege alguém, cai todo mundo. É uma possibilidade.

Pode haver, de outro lado, reformas radicais, que são imprevisíveis, como o Ranulfo disse antes — sabe-se lá o que pode acontecer! Pode haver até a eleição de algum extremista demagogo, alguém vindo de fora prometendo limpar tudo, sendo que vai ter que limpar tudo com este Congresso ou com o próximo Congresso, que vai ter o MDB do mesmo jeito. Então não fica claro como isso funciona. Parece uma coisa meio à la Fujimori, uma coisa meio estranha.

Na melhor das hipóteses, se renovar tudo, vai haver um monte de gente que nunca fez isso antes, o que também não é absolutamente melhor do que haver um monte de gente que fazia de uma maneira estranha. Então vai haver um trade-off muito difícil para preencher todas essas saídas.

Para não ser completamente pessimista, como é que nós podemos ter um pouco de alívio? A economia na verdade pode ficar um pouco melhor do que o cenário apocalíptico que eu previ. Os Estados Unidos podem não subir os juros por um tempo,

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

a China pode não desabar. Houve uma queda tão grande na atividade econômica recentemente que só o catch-up pós-crise, um pouco do milagre que começou nos anos 70, pode dar um certo gás e um certo alívio.

Há o cenário pizza nesse caso, que dá esse alívio, todo o mundo fica meio por ali, mas vamos perder accountability, algum tipo de representatividade, porque as pessoas em geral, eu imagino, estão meio de saco cheio disso.

E pode haver o cenário mais otimista possível, que é meio evolutivo, em que haverá um alívio, porque a economia melhorará um pouco, vai haver eleições e um rearranjo entre Esquerda e Direita. Talvez vá haver essa frente, um período de fragmentação, um suave rearranjo posterior, e eventualmente se consiga fazer alguma reforma pontual e alguma reestruturação política gradual. Eu acho esse o cenário mais otimista. Não vejo uma solução mais rápida do que essa.

Acho que vai haver um período longo, no mínimo, de crise de baixa intensidade; vai ficar todo o mundo de saco cheio, vai ficar esse rame-rame, e de repente vamos acertar alguma coisa mais à frente.

A solução de um big bang ou uma solução rápida pode até ocorrer, mas é muito arriscada, porque as soluções rápidas nós não conseguimos saber como vão acontecer — e a emenda pode sair pior que o soneto.

O cenário não é muito bom, mas é o que temos para hoje.

O SR. WLADIMIR GRAMACHO - O tema da Mesa é comportamento eleitoral, eleições presidenciais e tal. Por isso, vou tentar falar menos sobre esse tema, porque eu acho que há muitas incertezas no cenário, isso é óbvio, e mais sobre o tema central do seminário, ou seja, sobre instituições e popularidade governamental, porque acho que são duas variáveis que estão muito em evidência.

Veremos em que medida as instituições são disfuncionais — elas estão produzindo de novo uma crise grave, e nós temos visto isso em todas as mesas até aqui — e, por outro lado, como essa outra variável central de saúde do funcionamento do sistema, que é a popularidade governamental, provoca, em interação com outras variáveis, uma crise dessa natureza. A minha apresentação vai por aí.

Eu queria começar dizendo que, se o Cesar falou sobre o cenário macro, eu vou abordar o outro lado, o micro. Nós temos visto aqui o problema desde a perspectiva de Brasília, olhando sempre o Brasil, o cenário da Esplanada, a relação do Executivo com o Legislativo, e o Judiciário, que também apareceu em vários momentos, com o papel do Poder moderador. Mas eu quero olhar o problema lá de baixo. Um municipalista pode

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

me criticar fortemente, dizendo que é olhar de cima. Afinal de contas, nós moramos nos Municípios. Ninguém mora no Brasil.

A minha proposta é ver como é que o sistema institucional tem impacto sobre a popularidade do Prefeito de São Paulo. Até onde eu sei — o Cesar acabou de me confirmar isso —, parece que é o primeiro trabalho sobre popularidade governamental subnacional no Brasil. Há poucos dados. Então é natural que a literatura nessa área esteja atrofiada.

Eu queria começar tratando desse trabalho que é fundacional para quem estuda popularidade governamental ou funções de voto e popularidade, de autoria de Powell e Whitten. E a proposta deles é levar em consideração o contexto institucional quando falamos em qualquer tipo de estudo de voto econômico, seja na avaliação dos Governos, seja no voto dos candidatos governistas.

O ponto deles é muito interessante. Há um processo de imputação de responsabilidades. Quando as coisas vão bem, eu reelejo e aprovo o desempenho dos governantes; quando as coisas vão mal, eu não reelejo nem aprovo o desempenho dos governantes. Isso é dado por variáveis individuais, em algum caso: identidade partidária; uma perspectiva mais egocêntrica ou sociotrópica, se eu estou mais interessado no meu bolso ou nas condições nacionais da economia nacional e nas dimensões retrospectivas e prospectivas; em que medida eu puno ou recompenso os governantes pelo que aconteceu com a economia até aqui; em que medida eu não levo tanto isso em consideração e antecipo o que cada um dos candidatos pode me trazer em termos de resultados econômicos no cenário futuro. Então essas são as variáveis que normalmente dominaram essa literatura.

A coisa bacana do trabalho deles, que já tem 23 anos, é que levam em consideração, no modelo, a clareza de responsabilidades. Os indivíduos têm todos esses incentivos para castigar, e existem sistemas institucionais muito diferentes. Em alguns casos, há as variáveis que eles consideraram, a falta de coesão nas votações dos partidos. Então, quando o partido é frouxo, o Líder não controla a votação, cada um vota como quer etc., é mais difícil imputar responsabilidades, é mais difícil saber quem está no comando das coisas, e aí esse processo de tração fica mais frouxo. Além disso, é preciso considerar se o sistema de Comissões, no Legislativo, é mais ou menos inclusivo, se é mais ou menos proporcional. É claro que, quanto mais proporcional, mais difícil, porque, quando há um número maior de atores participando, mais difícil é imputar responsabilidades.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

A oposição bicameral. Neste caso, essencialmente, se eu tenho um Senado, então eu tenho duas Casas Legislativas que podem bloquear a ação presidencial, e isso fica mais complicado. Governos de Minoria também são mais dificilmente imputáveis por êxitos e fracassos, sobretudo. E o ponto central deste seminário é o governo de coalizão.

Então, se eu tenho coalizão, bom. A coalizão governou o País por 4 anos, por 8 anos; depois, na eleição, a coalizão se divide em vários candidatos para dizer quem eu castigo, quem eu recompenso, o que aconteceu. Então esse processo todo é muito mais complicado.

Há outros elementos institucionais que conformam qualquer sistema político. E a provocação que eu e outros colegas fazemos neste trabalho é a questão federalista. Ou seja, é um elemento que complica mais o jogo para quem está no Brasil e para quem não mora no Brasil, Brasília, Esplanada. Muitos dos que estão aqui, quase todos moram na Esplanada. Para quem mora no Município de verdade, o jogo é um pouco mais complexo.

Na análise deles, levaram 19 países em consideração, 102 eleições. E eu queria só apresentar dois resultados importantes. Eles dividem países com menos clareza de responsabilidades e países com mais clareza de responsabilidades e querem ver como resultado a variação nos votos do partido do Governo.

Eu chamo a atenção só para esses dados: aumento do PIB, inflação comparada entre o país e conjunto dos outros países e desemprego. Os resultados são significativos para o PIB e o desemprego só nos países com clareza de responsabilidades. Onde não há clareza, os cidadãos tiveram muita dificuldade em imputar responsabilidades, em castigar Governos, em formar desempenho etc.

Então esse é o desenho. Eu acho que é uma informação muito importante para mudarmos um pouco a chave, pensarmos um pouco na perspectiva da demanda em um sistema político. Nós partimos daqui.

O trabalho que eu quero apresentar foi feito por mim, pelo André Jácomo e pelo Thiago Sampaio e foi publicado neste mês — vou aproveitar para fazer a propaganda — pela FGV no livro organizado pelo Antonio Lavareda e pela Helcimara Telles, essencialmente sobre comportamento político em âmbito municipal. Essa é a proposta do livro.

E o nosso capítulo trata de Tarifas e tarefas: *determinantes locais e institucionais da aprovação do Prefeito de São Paulo*. Nós conseguimos montar uma série trimestral de popularidade em São Paulo desde 1993, com o Maluf, até 2012, com o Kassab, e estamos ampliando isso até o período Haddad, tão logo termine a gestão dele.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Qual é o nosso marco teórico? Enfim, partimos do mesmo modelo do voto econômico, da função castigo e recompensa, e queremos ver o seguinte: em que medida a imputação de responsabilidade no nível municipal inclui variáveis que estão na esfera e no poder decisório do Prefeito?

Por exemplo, a inflação municipal. Nós consideramos isso e estudamos em diferentes variações a mensuração da inflação, se a inflação municipal ou se a diferença entre a inflação municipal e a inflação do Brasil tinha um impacto e tal. Quanto à inflação municipal, nós vimos que no nosso modelo não funciona. A mesma coisa para o desemprego municipal, se o desemprego em São Paulo estava mais alto ou mais baixo, e se ele se distanciava da média nacional. O efeito aqui também não foi importante.

A taxa de homicídios no Município é um dado muito importante para nós que acompanhamos a trajetória da cidade de São Paulo, uma coisa que mudou nos últimos anos. E mudou, felizmente, para melhor. Nem tudo é ruim no Brasil de hoje. Enfim, várias das minhas intervenções foram muito pessimistas. E eu queria ter um olhar mais otimista sobre as coisas.

Nós vamos avançando, sobretudo quando olhamos a longo prazo os nossos problemas — que, claro, são sérios e graves, mas é um aprendizado social. Enfim, tudo implica em custos. Não dá para crescer sem pagar alguns custos.

A variável inevitável que nos chamou muita atenção a partir das manifestações de junho de 2013 foi o aumento da tarifa de ônibus em São Paulo. A pergunta era: isso tem impacto sobre a popularidade do Prefeito de São Paulo? Se tem, qual é o impacto? Qual é o custo de aumentar a tarifa de ônibus em São Paulo?

E há outras variáveis muito interessantes para as quais os dados são muito escassos e não conseguimos botar no modelo, mas, enfim, esperamos ter dados suficientes para incluí-las, tais como os congestionamentos na cidade de São Paulo — quem está lá com frequência sabe o que é viver ali — e a qualidade do ar. Há dados, mas eles são escassos ainda. Acho que o Sérgio Abranches até gostaria de ver a qualidade do ar, enfim, em que medida um tema ambiental pode começar a impactar a popularidade do Governo.

Sobre questões institucionais, nós incluímos essencialmente essa variável federalista, ou seja, em que medida atuações compartilhadas com os Governos Estadual e Federal podem ter influência sobre a aprovação do Prefeito de São Paulo. E, por outro lado, no caso de uma dobradinha, quando o Prefeito é do mesmo partido do Governador, o Prefeito é castigado ou recompensado por políticas de responsabilidade

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

do Governador? Idem para Presidente, e nós tivemos o caso de Marta Suplicy com o Lula nesse período analisado. E quando os dois são do mesmo partido — há uma confusão aí —, eu acabo recompensando ou castigando? Enfim, essas são hipóteses que estamos explorando ou que exploramos nesse trabalho.

Os dados da aprovação do Prefeito de São Paulo. Nós somamos “ótimo” e “bom”, enfim, uma solução convencional. E temos, como eu disse, 80 trimestres do Maluf a Kassab.

Numa inspeção básica — acho que é sempre bom isso —, vamos ver o que tivemos no período. O Maluf foi êxito total. Aí se elegeu o Pitta: foi fracasso total, lá embaixo o tempo inteiro. A Marta Suplicy oscilou bastante, mas em torno de uma média não muito alta. O Serra foi bem, com uma subida meteórica, o suficiente para eleger o Kassab. De novo, alguém ficou com a Prefeitura, o que gera uma frustração inicial. O Kassab começa muito mal, mas se recupera muito bem, a ponto de ser o primeiro Prefeito reeleito de São Paulo — até aqui o único —, mas aí vai perdendo popularidade, à medida também que vai se dedicando a organizar um novo partido político, etc., numa história conhecida.

Além dessa série, se incluirmos outras duas mais ou menos conhecidas, a série de avaliação do Governador de São Paulo e a série de avaliação do Presidente, vemos algumas coisas interessantes, que são menos visíveis neste formato. Por isso, separei em cinco períodos. O primeiro período, de certa forma, pode apoiar a tese do Zucco. Ou seja, há certa correlação exógena — no caso dele, com os Presidentes inclusive; que dirão os Governadores e Prefeitos — e tudo sobe. No segundo período, ela se distancia um pouco, mas tudo desce e vai piorando até o finalzinho de 2001, de 2002. No terceiro período, há muita oscilação. Mas elas têm uma trajetória aparentemente ascendente. Isso se repete no quarto período. No quinto período, vai cada uma para um lado, é uma bagunça total. Se alguém quiser explicar, depois me ajude a escrever um paper um pouquinho mais à frente.

Enfim, esse é o cenário. O que nos trouxe certo apoio visível foi a possibilidade de correlação entre as linhas de popularidade dos três níveis de governo. O que fazemos é um indefectível modelo, muito simples, com uma regressão LS, que tem: a avaliação do Prefeito no período anterior; a inflação no Município; o desemprego no Município, a taxa de homicídio no Município — é claro que a expectativa é que quanto maior a inflação, maior o desemprego, maior a taxa de homicídio, menor a popularidade —; o aumento da passagem de ônibus; a avaliação do Governo; a avaliação do Presidente.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Temos uma variável que indica quando o Presidente, o Prefeito e Governador são do mesmo partido e que indica o desempenho da taxa de homicídios para esse período específico quando o Prefeito e Governador são do mesmo partido. Isso também vale para Prefeito e Presidente do mesmo partido. E temos a variável interativa se a inflação, no período de dobradinha Prefeito e Presidente, teve efeito.

Uma hipótese interessante das campanhas eleitorais é que provocam uma recuperação da popularidade, é um momento importante para que o Prefeito faça uma comunicação direta com os eleitores.

Tivemos que modelar duas quebras na série importante da posse do Pitta e da posse do Kassab. Há uma variação muito grande. A hipótese da “Martaxa”, do aumento da taxa de limpeza, em São Paulo, provocou muita polêmica. Dizem que ela perdeu a eleição por causa disso. Enfim, nós tratamos de ver em que medida isso provocou um castigo muito grande. Então, esse é o modelo.

Aqui estão todos os resultados. Mas eu queria chamar a atenção de vocês só para alguns deles. Fico à disposição se quiserem voltar a eles nas perguntas. O primeiro deles, que gerou o paper, eu diria, foi o aumento da passagem de ônibus. Isso tem custo para o Prefeito de São Paulo? Isso tem custo para o Prefeito de São Paulo. Nos dois modelos que incluíam essa variável, é um custo de 5 pontos, 5 pontos e meio.

Então, se eu aumentei a taxa de ônibus, posso esperar perder 5 pontos de popularidade. Não foi por outra razão que o Kassab foi o Prefeito que mais tempo ficou sem aumentar a taxa de ônibus, deixando passar justamente a sua reeleição para reajustar essa taxa.

No tocante à avaliação do Governador e a avaliação do Presidente, que é são as Hipóteses 5, vemos que a avaliação do Governador tem uma atração direta sobre a avaliação do Prefeito. Para simplificar, a ordem é de mais ou menos 11% ou 12%. Então, se a avaliação do Alckmin melhorasse 10 pontos, a avaliação do Haddad melhoraria 1 ponto, 1.1 ou 1.2. E a mesma coisa ocorreria se fosse o contrário.

Já o efeito da avaliação direta sobre o Presidente, a correlação dessa série de avaliação do Presidente sobre o Prefeito de São Paulo, ela não tem significância estatística. A nossa hipótese aqui é que o Governo do Estado de São Paulo está mais presente na cidade de São Paulo do que o Presidente da República. O metrô que anda em São Paulo é da responsabilidade do Governador, por exemplo. Enfim, a Cidade de São Paulo e o Estado de São Paulo têm mais autonomia em uma série de áreas e de políticas, assim como mais capacidade orçamentária para implementações do que outras cidades.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Enfim, encontramos esses resultados e os achamos bastante razoáveis e não exóticos.

O que vimos também foi, nos casos da dobradinha do PSDB na Prefeitura de São Paulo e no Governo do Estado, com Serra e Alckmin, uma recompensa ao Serra pela redução da taxa de homicídios. Isso só aconteceu nesse período. Não vimos esse efeito em outro período, tal como demonstra a Hipótese 3, Taxa de Homicídios. Se não tivermos essa modelagem, não veremos esse efeito. Ela aparece só para esse período.

A mesma coisa ocorreu com a inflação durante o período Marta-Lula. Ela não foi significativa, se isolada. Mas, para o período em que houve uma dobradinha, os dois governantes do mesmo partido, São Paulo e Brasília, existiu uma recompensa com a redução da inflação.

Outros efeitos interessantes: campanhas eleitorais aumentam em 8% a popularidade. Com a posse do Pitta e a do Kassab, as taxas caíram bastante. Essa é a pergunta que pode ter sido histórica. Por esses modelos, o aumento da taxa para a Marta sofreu um castigo, mas não foi estatisticamente significativo.

Enfim, esse é um modelo que pode também ser discutido.

Conclusões: o desempenho local importa. Há tarefas e atribuições, enfim, há coisas que estão no âmbito da responsabilidade do Prefeito que realmente contam. A tarifa de ônibus é a mais evidente e foi a que conseguimos mensurar. Faltaram-nos outros dados. Mas estão todos convidados a indicar novas variáveis, para que possamos acompanhá-las, persegui-las ou modelar melhor essa análise. Estamos interessados nessas duas variáveis para as quais os dados são escassos neste momento, mas que, no futuro, irão nos oferecer a oportunidade de análise um pouco mais ambiciosa: a qualidade do ar, o congestionamento, entre outras.

O segundo ponto é o sistema federativo, que parece influenciar na aprovação do Prefeito: ouvir a aprovação da autoridade mais próxima — no caso, a aprovação do Governador —; ouvir a avaliação do desempenho do colega partidário na sua esfera. Então, o sistema federativo diminui a clareza de responsabilidades e é uma variável que não está contemplada naquele artigo original do Paulo e do Ethan.

Eu queria partir deste ponto para fazer um comentário. Se isso funciona assim em São Paulo, onde o Prefeito é uma figura importante, onde a Prefeitura detém muitos recursos orçamentários, importante capacidade de intervenção num Estado como São Paulo também, imaginem o que acontece em Prefeituras menores. Ou seja, em que medida eu consigo castigar ou recompensar o meu Prefeito, quando ele tem escassas

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

possibilidades de intervenção local, quando tudo o que ele faz é ir à capital pedir dinheiro, ou vir a Brasília com seus Deputados? Se é que ele tem tantos. Na verdade, é o contrário, é o conjunto de Prefeitos com o Deputado que vêm pedir recursos para a sua cidade. Então, isso constrói uma implicação para a dinâmica da relação e da avaliação com os Prefeitos que acho importante e que, de certa forma, foi desconsiderada ou não foi contemplada naturalmente numa discussão com tantas variáveis e tantas faces, como as que estamos enfrentando neste seminário.

Como o Cesar começou tratando exatamente de um ponto e, depois, extrapolou para a análise, eu também vou agora fazer um anexo.

O Carlos Pereira provocou, de propósito, muita polêmica — sempre, sempre. Vários de nós tivemos reações diferentes. E me veio à mente trazer o que ele disse: “*O Lula podia ter sido impedido*”. Ou seja, em 2005, a situação estava muito ruim. É claro que todos nós temos muitos vieses cognitivos. É engraçado quando reconhecemos isso na literatura, mas, às vezes, temos dificuldade de reconhecer na nossa própria análise e até duvidamos. Eu acho que, essencialmente, se podemos aprender uma coisa da literatura sobre vieses cognitivos, esta coisa é: duvide das suas próprias conclusões, reflexões, tenha cuidado com isso.

Eu fui olhar os dados do (ininteligível), essa sigla que ficou tão famosa depois que ele virou pessoa jurídica, e, quando as coisas estiveram muito ruins no Governo Lula, o ponto baixo dele foi 28% de ótimo e bom. Não é bom, mas, se compararmos com os outros presidentes que tocaram a linha dos 8%... O Sarney nem dá para considerar; mas o Fernando Collor chegou aos 9 pontos. No Governo Sarney o contexto era diferente, não havia a Constituinte, era uma dinâmica diferente. Mas o Fernando Collor chegou a 9 pontos no impeachment. O Itamar Franco chegou a 12 pontos no Vale, mas era um Governo, claro, com licenças, e, talvez, o Temer tenha neste momento. Pode ser muito pior; não vamos reviver o processo da Argentina. Vamos aguentar o máximo possível. E Fernando Henrique foi muito pior que o Lula, e aí não tem nenhuma clivagem partidária, são os dados: 13 pontos. Com o Fernando Henrique, quando tivemos a desvalorização em 1999, ele flertou muito mais com o processo de descontrole. A vantagem é que ele era do ramo, era do jogo, era do centro do jogo, era um político que tinha uma base que mais ou menos o manteve. E a Dilma, enfim... Esse é o cenário. Acho que o Lula não caía, não correu tantos riscos assim.

Muito obrigado pela atenção dos senhores. (Palmas.)

O SR. COORDENADOR (MATHIEU TURGEON) - Eu só vou fazer uma primeira

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

pergunta rápida, para iniciar o debate, enquanto os outros escrevem suas perguntas.

Os dois fugiram um pouquinho do tema, não facilitando muito a minha vida, e as duas apresentações tiveram pelo menos objetos bastante diferentes, mas houve um ponto em comum, que talvez seja na área de comportamento político, um dos resultados mais sólidos, que é o papel da economia, como ela afeta o voto e a popularidade.

Nos dois casos, fica claro também que justamente os eleitos frequentemente não têm essa capacidade de afetar o estado da economia, apesar das várias tentativas, como a de exonerar empresas — vocês já sabem disso —, a de financiar, à custa do Estado, empréstimos enormes para outras empresas ou a de tentar conter os preços. Isso, aparentemente, acaba sendo um fracasso geral.

A minha pergunta é a seguinte: se os eleitos de fato não conseguem controlar a economia, especialmente quando o papel da economia internacional, como o Cesar bem apontou, é tão importante — o estado de uma economia doméstica —, como os eleitos podem justamente tentar repassar essa mensagem para os eleitores? Existe na literatura um artigo — eu esqueci o nome dos autores; talvez você lembre, Cesar — que mostra que na verdade existem alguns casos em que os eleitos conseguem demonstrar que a economia doméstica não piorou tanto quanto a economia internacional, por exemplo, e esses eleitos conseguem manter uma popularidade boa.

Eu me pergunto também sobre o caso da crise de 2008, na qual o Brasil também sofreu um pouquinho. O Lula conseguiu essencialmente jogar fora esse problema. A verdade é que logo, logo a economia cresceu rapidamente, mas ela não afetou a popularidade dele naquele ano, apesar de a economia ter encolhido quase 1%. Minha pergunta é esta: primeiro, se há um problema de sofisticação dentro das massas, dos eleitores, porque eles não conseguem perceber justamente que existem fatores externos que os governos não podem controlar — e, se eles acham que podem controlar e tentam controlar, isso acaba sendo um desastre total — ou se às vezes isso tem a ver também com os próprios eleitos, que não conseguem justamente ilustrar bem ou mostrar bem para a população que certas coisas fogem do controle deles.

O SR. CESAR ZUCCO - Na verdade, existe uma evidência bastante razoável de que os eleitores descontam, na Europa.

Acho que estamos falando de Kaiser e Peres.

Olhando para a Europa, o desempenho relativo do seu governo, relativo ao dos demais vizinhos, é determinante para a forma como as pessoas avaliam e depois como elas votam. Nós, obviamente, não encontramos nada disso para a América Latina.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Há um estudo recente, depois desse que citamos, que faz o meio-termo entre o nosso e o de Peres e Kaiser, que mostra que em locais onde existe alta penetração de mídia ou alto nível educacional, os eleitores conseguem fazer algum tipo de análise relativa de desempenho. O viés aqui, de novo, é que esses países são da Europa, e a Europa não é só uma região com alto nível de escolaridade e muita tradição política e tal, mas também é uma região muito integrada. Então, lá você tem muito acesso à informação. Parte do resultado de Kaiser e Peres passa pela mídia.

Uma coisa que estamos fazendo agora e que não temos ainda — a Daniela está fazendo inclusive com algumas alunas dela — é olhar como a mídia no Brasil cobre as crises em momentos diferentes. Um resultado rápido: em 1998, a crise era externa e, em 2010, a crise era doméstica, embora se possa argumentar que ambas tiveram um componente externo forte. Então, existe um viés forte na cobertura que a mídia faz sobre de quem é o problema.

Existe também uma tentativa dos políticos e jogarem a culpa para fora ou para dentro, uns para os outros, numa oposição. É uma dinâmica. Sabemos que eles fazem isso, mas não sabemos quão efetivo é.

Ainda que a mídia faça isso, não sabemos se isso influencia de fato os eleitores do Brasil, porque não sabemos quem presta atenção na mídia. Sabemos que os resultados internacionais indicam que, onde existe o desconto, onde os eleitores conseguem fazer análise relativa, isso passa muito pelo fato de que a mídia faz o que se chama de “*benchmarking*”: a mídia provê a informação relativa. Se você olhar a quantidade de informação relativa que existe nos jornais, vai ver que é um indicador interessante. No geral, há muito pouco no Brasil. A mídia brasileira, agora um pouco menos, é muito doméstica. Nossa análise é muito doméstica. Parte da questão passa por aí.

Independentemente disso, os experimentos que temos feito, a parte mais experimental mesmo, indicam que é muito difícil tirar esse viés. Mesmo dando informação para as pessoas, num cenário de laboratório — você diz o que está acontecendo —, você não consegue fazer as pessoas mudarem muito de opinião. Uma vez que já tenha uma opinião sobre o que está acontecendo, é muito difícil você mudar. Então, se a mídia tem um papel, ela tem o papel da construção da forma como a pessoa olha o problema, mas, uma vez que a pessoa põe na cabeça que a culpa é do Presidente ou que a culpa não é do Presidente, é muito difícil mudar.

Isso tudo está em andamento. Não é resultado, é conjectura.

O SR. WLADIMIR GRAMACHO - Primeiro, essa questão midiática, acho que o

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

César apontou bem, é um embate sobre enquadramento. É permanente, é presente. Na verdade, a construção da narrativa midiática se dá em torno desses diferentes embates e da força relativa de cada um dos atores para impor o seu enquadramento.

Aí eu vou ao ponto que acho importante. Nas mesas de ontem isto foi muito enfatizado: o papel do Presidente como líder do sistema político brasileiro, como líder do processo de coalizão e como gestor desses recursos todos que apareceram em diferentes apresentações aqui. Esse é um dos papéis. O Presidente tem outro papel, que é o papel da comunicação política, a partir do seu carisma, do seu repertório, da inteligência do seu staff mais próximo, para impor seus enquadramentos e tirar o máximo de cada uma dessas intervenções. Então, são dois os papéis essenciais do Presidente no Brasil, do sistema presidencialista, a partir da personalização que existe na nossa cultura política, não só na nossa, mas também na de toda a região. Por que a crise de 2008 ficou na conta externa e por que esta crise está na conta da Dilma? Talvez porque o Lula fosse o “Presidente teflon”. Lula ficou conhecido como o “Presidente teflon: nada cola no Lula”.

(Intervenção fora do microfone.)

O SR. WLADIMIR GRAMACHO - A de 1998 também ficou na conta externa. Fernando Henrique foi capaz de articular esse discurso. Mas a Presidente Dilma, não. Faltavam-lhe recursos, a capacidade de fazer a gestão da coalizão e a gestão dos recursos que o Presidente tem, mas também lhe faltavam as condições para fazer a comunicação política, a comunicação com os eleitores e para impor seu enquadramento nessa questão da crise.

O SR. COORDENADOR (MATHIEU TURGEON) - *“Então, o problema está na relação direta entre o cenário externo e seu impacto doméstico ou na tradicional atitude dos líderes latino-americanos de adotarem posturas políticas populistas e irresponsáveis economicamente, ao invés de valerem-se do momento de fartura para investir, por exemplo, em infraestrutura?”.*

O SR. CESAR ZUCCO - Um dos problemas que o próprio Keynes dizia que tinha o keynesianismo é que você ainda convence o político a não gastar quando está ruim. Difícil é convencer alguém a economizar quando está bom.

Acho que há dois pontos. Uma coisa que estamos olhando para ver se realmente faz algum efeito, se faz alguma diferença — é um dos estudos de casos que queremos fazer —, é o tal Fundo de Estabilização chileno. No papel, é mais ou menos esta a ideia: você vai economizar os recursos do período de boom para quando precisar. Há alguma

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

indicação de que talvez não tenha sido particularmente efetivo, mas não temos certeza ainda.

Agora, acho que o ponto mais fundamental é reconhecer que estarmos sujeitos a esses ciclos externos nos obriga a reconhecer que países como o nosso estão sujeitos a uma volatilidade muito grande. Então, essa volatilidade, mesmo que haja períodos bons e ruins, em si, tem um efeito que pode ser politicamente complicado para nós. Em grande parte, fazendo uma leitura bem macro, fugindo um pouco dos dados — e essa é uma visão meio “neodependencista”, de certa forma —, conviver com essa variação, por si só, é muito, muito difícil. Porque você tem todo o sistema de planejamento, você tem toda a coalização, você tem tudo montado aqui, domesticamente, e, com um choque ridiculamente forte positivo, todo gato é pardo: você tem o incentivo para a ineficiência, você tem o incentivo para gastar mais do que precisa, porque não vai fazer falta. Então, o gasto público podia crescer 7% porque a receita estava crescendo 8%. E aí, num lugar onde você tem historicamente muitas demandas reprimidas de consumo, é muito difícil dizer: “*Não vamos redistribuir, não vamos consumir, nós vamos investir*”. Quando você tem uma democracia e tem as pessoas votando, é muito, muito difícil fazer isso. Por outro lado, quando você tem uma quebra súbita e muito severa, é muito difícil conseguir puxar para baixo. Então, a própria volatilidade é ruim.

Talvez a metapergunta aqui seja esta: dado que vivemos num mundo sujeito a essa volatilidade, qual é o melhor arranjo que podemos ter para limitar o impacto, seja do *boom*, seja do *burst*? Isso é difícil saber. Eu não sei. Talvez essa seja uma maneira de pensarmos mais abstratamente sobre o tipo de reforma — se é que precisamos de reforma —, sobre o tipo de sistema político de que precisamos. Tem que ser um sistema político que reconheça que não estamos na Europa. Não podemos rebocar o Brasil e dizer: “*Não, nós vamos ascender à União Europeia*”. Não vamos. Nós vamos viver aqui, vamos ter essa volatilidade que sempre tivemos e vamos continuar tendo. Como nos adaptamos a isso? Qual é a nossa versão tupiniquim de democracia? E não adianta funcionar só quando está bom. Tem que funcionar quando não está bom também. Mas não tenho a resposta.

O SR. COORDENADOR (MATHIEU TURGEON) -

Temos as duas perguntas da Sílvia.

(...)

Ela está perguntando sobre o papel da mídia — eu acho que já conversamos um pouco sobre isso —, mas ela pergunta exatamente se não é um ruído importante de longo

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

prazo e até nas crises.

Há outra pergunta para você, Cesar, sobre o GET: se ele não deveria ser ponderado pela SELIC e pela taxa de câmbio dos países.

O SR. WLADIMIR GRAMACHO - Bom, o papel da mídia. O papel inicial, primário, é o do agendamento. A mídia tem esse papel fundamental. Aqui, nesse ciclo recente, ela tem cumprido esse papel à risca.

Sem muito risco de errar, eu diria que essa agenda está construída em torno de três grandes temas: a crise econômica, a crise política e a Lava-Jato, e as suas interações mútuas, sobretudo entre a Lava-Jato e a crise política.

A partir e derivado disso, os autores que começaram essa literatura chamam de “segundo nível do agendamento”, outros chamam de “enquadramento”. Ou seja, em que medida cada um dos atores consegue se afastar, imputar responsabilidades a outro, ao cenário externo, à cultura política do país?

O PT, por exemplo, tentou fazer isso e vem tentando fazer isso. *“Olha, não fomos os primeiros, isso já existia, nós herdamos um sistema, etc. e tal. Não conseguimos nos afastar dele, mas isso já existia... Foram ações individuais, enfim.”*

Em todos os casos — eu não sei se há uma premissa na pergunta —, está clara certa coesão dos agentes midiáticos centrais, comerciais, sobre o diagnóstico, ou seja, não há muita dúvida, primeiro, sobre o descontrole fiscal do Governo e o impacto que esse descontrole teve em todas as outras variáveis no nosso contexto macroeconômico atual.

A responsabilidade da Presidente Dilma está presente no noticiário permanentemente, com o esfacelamento da coalizão, a perda de controle da agenda e a paralisia decisória a que assistimos no último ano e meio.

Por outro lado, a questão da Lava-Jato, que é, realmente, enfim... Não sei quem disse na primeira mesa — eu acho que foi o Ranulfo — que foi emocionante. “Quem dá mais?” Quando o Delcídio foi preso, alguém disse: “Nossa, um Senador preso!” Você não sabe o que virá depois! Olhando agora, de junho, parece tudo espetacular. E mais coisas virão, enfim. Não dá para descartar a possibilidade de o Lula estar na cadeia. Há fatos que podem acontecer e que podem continuar alimentando o cenário e o agendamento nesses três temas.

O SR. CESAR ZUCCO - A possibilidade de se fazer algum tipo de análise relativa de alguma forma tem que passar pela mídia, porque as pessoas não têm contato direto, num país mais ou menos isolado como o Brasil, com o que está acontecendo em outros lugares. Então, mesmo a mídia social é muito doméstica.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Então, não há como tirar a mídia do papel. Por exemplo, eu não sei quanto de efetividade há, mas eu imagino que tenha que passar... Na interpretação que as pessoas fazem do que está acontecendo, eu imagino que a mídia tenha um papel fundamental, mas estou tentando mensurar isso de alguma forma.

Quanto ao GET, digo o seguinte: do ponto de vista analítico, do ponto de vista de ciência política, de publicação de papers, etc. e tal, o principal atrativo do GET é que ele é exógeno. É exógeno no sentido de que os Presidentes não podem influenciá-lo. Isso é essencial, porque, para você dizer que alguma coisa causa outra, você tem que de alguma forma lidar com a possibilidade da causalidade reversa ou de algum tipo de contaminação. Então, para você simular um mundo a partir de uma ciência mais exata, no qual você mexe em alguma coisa e vê o que acontece, essa coisa em que se está mexendo tem que ser exógena, não pode ser causada pelo que você está querendo explicar, pelo reverso.

Então, nesse sentido, por exemplo, vamos analisar a taxa de câmbio. Quando analisamos modelos e funções de popularidade dentro do Brasil doméstico, ao colocarmos a taxa de câmbio, some todo o resto. Partindo do populismo macroeconômico, a taxa de câmbio é o que mais agrada ao eleitor. Então, real forte, todo mundo feliz; real fraco, tudo muito ruim para o eleitor, para a popularidade. Isso não é para todo mundo, a indústria pena e tal, mas, do ponto de vista de popularidade, no geral – fora períodos de hiperinflação, nos quais é difícil estimar isso –, ele absorve tudo.

O problema é que o câmbio é endógeno. Tem uma parte que é policy, é decisão do próprio Presidente, manipulação, mas também é endógeno a coisas externas. Então, não podemos incluir isso no GET, senão o GET perde atratividade. Agora, uma vez que se coloca o GET, a explicação adicional do câmbio é muito pequena.

Na verdade, uma vez que se coloca o GET para explicar os outcomes, a adição de variáveis econômicas domésticas faz pouco efeito. Você vai ver que as grandes crises políticas têm um efeito, mas a crise é mais ou menos como você fez... Você coloca uma (*ininteligível*) ali, sem razão teórica, porque aqui tem uma crise. Você mede esse efeito, mas não explica, na verdade. Você percebe que crises políticas têm um efeito adicional em cima do que o GET prevê, mas as variáveis econômicas não tanto.

A SELIC é completamente endógena e vai responder aos outros. Também não seria o caso. O que poderia haver, sim, e estamos pensando nisso, é ponderar o GET pelas *commodities* que o País de fato exporta, por exemplo. Mas as *commodities* são muito correlacionadas. Preço de *commodity* correlaciona-se muito fortemente. Mesmo que se

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

faça a ponderação, não vai fazer muita diferença, mas às vezes pode o petróleo descolar um pouquinho de outra coisa. Você poderia fazer isso.

Outra coisa mais importante talvez fosse ponderar quanto o canal financeiro e o canal comercial são relevantes para cada país. O Brasil é um país exportador de commodities na margem, embora gostemos de dizer que não é — mas é: metade das exportações são *commodities*. Mas o Brasil ainda está muito sujeito aos fluxos financeiros. Outros países, como, por exemplo, a Bolívia, são muito mais sujeitos a commodities do que a fluxos financeiros. Quase não têm fluxos financeiros. Então, a taxa de juros americana e a *commodity* estão entrando no GET, e estamos meio que jogando tudo junto com o mesmo peso, implicitamente. Talvez nesse sentido, alguns países estejam mais sujeitos ao canal das commodities, e outros estejam mais sujeitos à taxa de juros.

Acho que daria para fazer esse refinamento. Obviamente, perde-se parcimônia à medida que se vai refinando. Então, para o básico, o modelo mais simples em geral é melhor.

O SR. COORDENADOR (MATHIEU TURGEON) - Temos mais uma pergunta aqui, do André, que é assim: “Se a variação de indicadores internacionais é relevante, não caberia considerar as diferenças nas respostas que os governos dão às crises? Isto é, será que políticas econômicas equivocadas não acabam reforçando os ciclos de baixa?”

O SR. CESAR ZUCCO - O equivocado aparece a *posteriori*, é fácil saber. A Daniela Campello, minha coautora, fez um estudo recentemente. Olhando para como estavam os países antes, na véspera do burst, em 2008, na América Latina e olhando quem eram os Presidentes, não tínhamos como prever o que eles iam fazer em termos de aperto e de afrouxamento fiscais. Quem estava mais confortável antes não fez, necessariamente, a melhor política depois.

Políticas diferentes foram feitas pelos países em termos de permitir um déficit fiscal instantâneo e depois puxar de volta ou entrar mais em déficit. Houve uma grande variação, e não se consegue ver um padrão, primeiro porque não há muito dado para avaliar estatisticamente 20 países durante 2 ou 3 anos. Mas, olhando os padrões, vemos que são tão variados e que os outcomes são tão não relacionados com os padrões, que é muito difícil dizer que existia uma resposta certa para uma situação. A *posteriori*, é difícil dizer se havia uma resposta certa e, a *priori*, no momento, menos ainda, porque havia um consenso de que tinha que haver algum tipo de afrouxamento fiscal para poder segurar o crescimento. Quanto ao afrouxamento que foi feito, agora, em retrospecto, você diz: “É claro que (ininteligível), em 2011, quando o Governo fez A, B e C”. Em retrospecto é claro.

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

Mas se você volta para o momento, não estava claro. E mesmo comparando as diferentes respostas dos diferentes países, não está claro que estejam associadas com os diferentes outcomes. Assim você tem o imponderável. Começa uma política econômica ruim, bate uma crise política exógena em cima, e a possibilidade de fazer qualquer tipo de correção também vai para o bebeléu.

E varia também muito a sorte que os países tinham em termos de quando eles tinham eleições. Países que estavam no começo do ciclo eleitoral talvez tivessem mais chance de fazer um afrouxamento e, depois, um aperto, do que países que fizeram afrouxamento e, logo em seguida, tiveram uma eleição e tiveram que afrouxar mais ainda por causa do ciclo econômico-eleitoral.

Então, a resposta à sua pergunta: em tese, pode ser que sim. Acho que, na prática, nós não temos muita evidência para dizer que se pode atribuir claramente um padrão de resposta: as desse tipo foram ruins; as desse tipo foram boas. Mesmo nas respostas que foram boas, a popularidade do cara caiu dramaticamente, como na Colômbia, por exemplo.

O SR. COORDENADOR (MATHIEU TURGEON) - Acho que o GET é interessante. Eu não tenho certeza absoluta se ele é completamente exógeno, no sentido de que as últimas decisões do FED, por exemplo, a de manter a taxa, em parte se deram porque várias economias, além da economia americana, estão em uma péssima situação. Como se responde a isso? Eu acho que sim, talvez, seja um fator principal.

O SR. CESAR ZUCCO - Na verdade, nível e derivada são coisas que nós estamos trabalhando. Estamos vivendo o mais longo período de queda do GET, desde 1960. É mais longo do que no colapso após a crise da dívida de 1980. O problema é que, para se fazer a análise da derivada, precisamos de dados. Estamos trabalhando popularidade desde os anos 90, e essa é uma diferença de segunda ordem. Para identificar a diferença de nível, precisamos ter compilados os dados de outros países, etc. e tal, para podermos separar um efeito do outro. Nós não temos dados suficientes para isso. É uma intuição que me parece clara. Falando meio solto aqui, estou misturando nível e derivada. Eu concordo que exige um pouco mais de refinamento. Eu tenho certeza de que haverá algo ali, não tenho dúvida, porque é muito forte, muito marcante no caso brasileiro e em diversos outros casos que nós já vimos. Mas eu concordo que precisa de mais um refinamento teórico.

Sobre a exogeneidade, já tivemos algumas perguntas sobre o assunto, mas essa em particular nunca tínhamos tido. Geralmente é pelo lado de commodities, o pessoal

ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS E COMPORTAMENTO POLÍTICO

pensa em cartel de produtores afetando o preço e aquela coisa toda. Vou dar uma resposta no chute, porque realmente essa pergunta em particular nunca me fizeram.

A minha primeira resposta é que eu realmente duvido, porque para o FED, em geral e tradicionalmente, é mandato dele e a justificativa é doméstica. Pode até ser que exista o seguinte pensamento: se a China parar, eles vão parar de comprar da gente. Tem um pouco disso. Tem também um pouco de geopolítica, de instabilidade na Europa, o medo de um colapso europeu humanitário, do terrorismo e de coisas desse tipo. Pode-se até dizer que isso entrou. Eu posso estar errado, mas eu tenho quase certeza de que esse tipo de justificativa não aparece nas atas, e não é a justificativa oficial, porque eu acho que foge do mandato do FED. Pode ser que recentemente se tenha levado mais em conta. Mas, por exemplo, quando Volcker subiu as taxas de juros, em 1979, de nada para 20% e acabou com a América Latina, certamente ninguém estava pensando nisso. E já houve várias indicações de que o FED, quando toma uma decisão, não é pensando no exterior. Esta é a primeir.

E a segunda, se for pensando no exterior, não é na América Latina, muito provavelmente. É um pouco de chute, mas eu tenho quase certeza de que isso não faz parte das decisões do FED. Eu teria que olhar para ter certeza. Mas eu acho que é um bom ponto.

Diagramação/captação e edição do vídeo que deu origem ao texto: COEAD/CEFOR
Transcrição e edição: Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação.