

## A REFORMA POLÍTICA REFORMA OS POLÍTICOS?<sup>1</sup>

PEDRO FERNANDO NERY<sup>2</sup>

FERNANDO MENEGUIN<sup>3</sup>

A política sem romance. É assim que o Nobel James Buchanan define a teoria da escolha racional, em que os políticos são *racionais* como os consumidores da microeconomia: buscam a própria satisfação, atuando para alcançar objetivos próprios, não necessariamente os da sociedade que os elegeu. Esse entendimento é útil para uma análise econômica da reforma política, com resultados pouco otimistas em relação às mudanças propostas.

Outro instrumento útil é a teoria econômica do crime, do também Nobel Gary Becker. Por essa teoria, um criminoso pesa os ganhos e perdas esperados com um crime antes de cometê-lo. Essa noção pode parecer sofisticada para crimes comuns, mas é aceita para crimes de colarinho branco, associados à política. Deltan Dallagnol, o procurador da Lava Jato, defende justamente que a corrupção é um crime racional, sendo necessário para combatê-la aumentar seus riscos.

Assim, a economia joga luz sobre as principais propostas de reforma política, como o financiamento público de campanha. A proposta se baseia na lógica que o custo das campanhas induz os políticos a se corromperem. Empresários financiariam esses políticos com a expectativa de, ajudando a elegê-los, serem favorecidos em um seu mandato. Aos políticos restaria se renderem a essa dinâmica, sob risco de não se elegerem.

Como o financiamento público afeta os incentivos dados ao mau político e ao mau empresário? Os ganhos e perdas esperados de cada um são alterados ao continuarem se valendo desse mecanismo, agora ilegal? Na teoria dos jogos, essa dinâmica pode ser entendida como um jogo simultâneo, em que o político e o empresário decidem se optam por aceitar ou fazer uma doação.

---

<sup>1</sup> Texto publicado originalmente no jornal Valor Econômico, em 07/07/2015.

<sup>2</sup> Doutorando e Mestre em Economia (UnB). Consultor Legislativo do Senado da área de Economia.

<sup>3</sup> Mestre e Doutor em Economia (UnB). Pesquisador do *Economics and Politics Research Group* – EPRG, CNPq/UnB. Consultor Legislativo do Senado da área de Economia.

Por essa lógica, fica claro que as chances de mudanças positivas com o financiamento público são pequenas, dando vazão a práticas como o caixa-dois ou o *soft money* (financiamento indireto). Se a votação de um candidato é de fato dependente dos seus gastos, o *payoff* da doação ilegal será altíssimo: no financiamento público, na margem, recursos adicionais seriam essenciais para o candidato. Esse ganho esperado seria maior do que sem o financiamento público, porque o erário não será capaz de arcar com o valor bilionário das campanhas. Por isso, o financiamento público pode vir com um teto de gastos. A distribuição dos recursos, que pode ser igualitária, também limita as despesas. Marginalmente o ganho esperado com a doação cresceria.

Na outra ponta do jogo, a do empresário, também há ganhos em fazer a doação irregular. É ingênuo supor que para manter seus lucros com o governo o mau empresário se tornaria mais competitivo, produtivo. A doação permaneceria sendo vantajosa, e mais ainda se o financiamento público reduzir a *oferta* de políticos que podem ser comprados, tornando o *payoff* da doação maior.

Resta analisar o outro componente do comportamento estratégico dos jogadores: as perdas esperadas. Ao engajarem na prática ilegal, o político e o empresário têm como perda a expectativa de punição, que por sua vez é determinada pela probabilidade da ação ser descoberta e punida, e pelo tamanho da pena. No caso do político, um componente adicional da perda esperada é a punição do eleitor.

O problema é que o financiamento público por si não aumenta a perda esperada, que só seria majorada com o fortalecimento das instituições de fiscalização e controle, o endurecimento da legislação penal e a conscientização do eleitor. A análise econômica evidencia que o financiamento público aumenta os ganhos esperados de uma doação irregular e também não tem qualquer efeito sob as perdas esperadas. Se os ganhos esperados são altos e as perdas pequenas, as doações ocorrerão. Em economês, é o equilíbrio de Nash.

A mesma lógica um comportamento estratégico por um político que visa a objetivos próprios pode ser ampliada para outras ideias da reforma política, como a proibição da reeleição (a mãe de todas as corrupções, para Joaquim Barbosa).

Consoante com a teoria de *political business cycles*, a proibição impediria o uso da máquina para fins eleitorais. Em tese.

Entretanto, o mau político que usaria a máquina para se reeleger pode continuar usando-a para outros objetivos. A proibição o impede de se candidatar ao mesmo cargo, mas não de participar das eleições. Nesse caso, ele ainda dependeria da sua popularidade e apoio político, podendo contar com o direcionamento do governo.

Cabe lembrar que a proibição da reeleição no Executivo já existe no Brasil, depois de dois mandatos. Mesmo assim, foram frequentes casos de prefeitos que buscaram um terceiro mandato em município vizinho, ou de governadores que participam das eleições para o Legislativo.

Para manter seus interesses, o mau político pode ainda usar um *poste*. Essa prática já é comum hoje: o lançamento de vice ou secretário de governo como candidato, que sozinho não tem densidade eleitoral, cuja plataforma eleitoral está associada à máquina, e escolhido pelo próprio governante. Isso sugere uma baixa efetividade da mudança.

As medidas propostas no âmbito da reforma parecem partir da premissa de que o criminoso não é culpado pela corrupção, mas vítima do sistema que o corrompe. O que parece existir, porém, é um equilíbrio de *seleção adversa*, em que a percepção da política como um lugar fértil para a corrupção e hostil aos honestos atrai maus candidatos e repele os bons, alimentando um ciclo vicioso.

Conforme a análise com a teoria econômica feita, para quebrar o ciclo, é necessário aumentar a perda esperada das más práticas, de modo que maus políticos e empresários sejam punidos pelas instituições e pelo eleitor. Logo, vale mais o apoio ao pacote anticorrupção do Ministério Público Federal do que a algumas das propostas da reforma política. Não se pode esperar muito da *reforma* porque não há bala de prata para vencer a corrupção. Política não é romance.