

ECONOMIA PÚBLICA

AULA 5

- *1.4 Limitações da tomada de decisão política*

PRINCIPAIS TÓPICOS:

- Elementos de abordagens positivas da economia pública;
- O voto como processo de revelação das preferências;
- Políticos, burocracia e grupos de interesses.
- Diferentes abordagens na crítica da economia do Bem-Estar como fundamento teórico à intervenção pública.

CRÍTICAS À ECONOMIA DO BEM-ESTAR: 3 ABORDAGENS

I. Paradigma neoliberal.

Privilegiando aspetos filosóficos diferentes daqueles que estariam implícitos na Economia do Bem-Estar.

II. Coase e os Direitos de Propriedade.

Defendendo formas de correção das falhas de mercado pelo próprio mercado.

III. Teoria da escolha Pública.

Privilegiando, sob a forma de abordagem positiva, os aspetos do funcionamento prático dos sistemas político-económicos.

I. PARADIGMA NEOLIBERAL

- O paradigma neoliberal tem como base as ideias do economista Nobel, F. Hayek e do filósofo Nozick.
- Para F. Hayek a intervenção pública deve apoiar-se em três princípios que se articulam:
 - i. a defesa da liberdade individual;
 - ii. o valor do mercado;
 - iii. a não pertinência da justiça social.

I.O PARADIGMA NEOLIBERAL

i. a defesa da liberdade individual

a ausência de qualquer coerção do tipo económico, social e cultural exceto no caso da proteção da liberdade de outrem;

ii. o valor do mercado

o mercado é o melhor mecanismo que garante a proteção das liberdades, na medida em que é eficiente e que remunera, independente de qualquer instituição, cada um segundo as suas capacidades;

I.O PARADIGMA NEOLIBERAL

iii . a não pertinência da justiça social como o mercado não faz senão mediatizar as ações entre indivíduos, os seus resultados não são justos ou injustos.

HAYEK E O PARADIGMA NEOLIBERAL

- i.a defesa da liberdade individual;
- ii.o valor do mercado;
- iii.a não pertinência da justiça social.

A noção de Estado Mínimo

O Estado "mínimo" protege o mercado como único mecanismo de salvaguarda da liberdade individual.

NOZICK E O PARADIGMA NEOLIBERAL

- Nozick considera a propriedade privada como um direito natural, sendo a intervenção do Estado contrária a esse direito, por isso moralmente inadmissível.
 - i. O mercado é a manifestação do exercício dos direitos individuais e não um mecanismo de eficiência:
 - ii. O único papel que o Estado poderá ter é o de assegurar a defesa e a segurança interna e externa das nações.

II - COASE E OS DIREITOS DE PROPRIEDADE

- Sob a denominação retorno ao mercado encontram-se várias teorias que exploram o problema da ineficiência pública.
- Entre as teorias que fundamentam as novas abordagens de retorno ao mercado são importantes as que se reclamam dos direitos de propriedade e da teoria do custo social.



Coase e os Direitos de Propriedade.

COASE E OS DIREITOS DE PROPRIEDADE

- i. Os direitos de propriedade permitem aos indivíduos saber o que podem esperar das suas relações de troca com outros indivíduos: a recompensa ou a sanção, sendo que a propriedade define os limites destas relações.
- ii. A existência de falhas de mercado não justifica a intervenção do Estado: há situações em que as falhas devem ser corrigidas prioritária e exclusivamente pelo próprio mercado.

COASE E OS DIREITOS DE PROPRIEDADE

- uma economia em que os direitos não possam ser objecto de troca não é eficiente.
- a intervenção do Estado pode ser mais prejudicial do que os mecanismos autocorretores do mercado.
- os agentes têm incentivos a resolver os problemas de internalização do custo externo.

III - A TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA

A teoria da escolha pública parte do pressuposto que as intervenções do Estado não são eficazes e conduzem, na maior parte das vezes, à criação de “rendas”.

A teoria da escolha pública interessa-se sobretudo pelos processos de decisão pública, por oposição à Economia do Bem-Estar que privilegia os resultados.

III - A TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA

Análise positiva da intervenção pública

A teoria da escolha pública incorpora explicitamente o comportamento do Estado condicionado por:

- i. Possibilidades da economia;
- ii. Respostas individuais às políticas;
- iii. Comportamento dos indivíduos como votantes, dos burocratas, dos grupos de pressão, etc

MODELOS DA TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA

- A teoria da escolha pública concretiza-se em vários tipos de modelos:
 - i. Modelos de Votação (análise do mercado político);
 - ii. Modelos com burocratas (análise da burocracia) ;
 - iii. Modelos com grupos de interesse/pressão (análise dos *lobbies*).

MODELOS DE VOTAÇÃO (ANÁLISE DO MERCADO POLÍTICO)

- Ideia chave: As escolhas públicas resultam de um processo político.
- Nos Estados democráticos o voto constitui um procedimento normal de agregar as preferências individuais.
- As preferências individuais são manifestadas através do voto em partidos políticos que, uma vez no Governo, transformarão as promessas em decisões.

MODELOS DE VOTAÇÃO (ANÁLISE DO MERCADO POLÍTICO)

- O eleitor é, pois, um consumidor que "compra" os bens públicos através do voto.
- O eleitor é racional, por isso vulnerável a comportamentos de "*free rider*" (tenta aceder aos benefícios proporcionados pelo consumo dos bens sem pagar o respetivo custo).
- O voto como processo de revelação das preferências.
- Será o voto um bom método para agregar preferências?

REGRAS DE VOTAÇÃO E TEOREMA DE ARROW

- Começemos por analisar o chamado **Paradoxo do Voto** .
- Consideremos uma sociedade composta por três indivíduos (A,B,C) e que podem escolher entre três alternativas (X,Y,Z).
 - i. as preferências dos indivíduos são ordinais em relação a cada uma das alternativas.
 - ii. existe transitividade nas preferências individuais.

REGRAS DE VOTAÇÃO E TEOREMA DE ARROW

Regras de votação e Teorema de Arrow

- As preferências dos três indivíduos são dadas por:

$X P^A Y P^A Z$

$Z P^B Y P^B X$

$X P^C Z P^C Y$

- Uma forma simples de chegar a uma ordenação coletiva é considerar que uma alternativa é preferível a outra se a maioria dos indivíduos tiver essa preferência

REGRAS DE VOTAÇÃO E TEOREMA DE ARROW

Regras de votação e Teorema de Arrow

- Se somente existirem duas alternativas a melhor regra é a maioria simples.
- Se existirem mais de duas alternativas este método (**Método de Condorcet**) consiste em reduzir a escolha entre muitas alternativas a uma sequência de escolhas binárias.

Regras de votação e Teorema de Arrow

- Vejamos a aplicação do Método de Condorcet a este exemplo.

X P Y

Votos de A e de C

Z P Y

Votos de B e de C

X P Z

Votos de A e de C

- Neste caso existe uma alternativa vencedora (X) e podemos obter uma ordenação das preferências de acordo com o método seguido.

X P Z P Y

Regras de votação e Teorema de Arrow

- Consideremos agora que as preferências dos três indivíduos são dadas por:

Z P^A X P^A Y

Y P^B Z P^B X

X P^C Y P^C Z

Regras de votação e Teorema de Arrow

- Utilizando o mesmo método:

X P Y

Votos de A e de C

Z P X

Votos de A e de B

Y P Z

Votos de B e de C

- Ou seja, não temos transitividade nas preferências e a escolha coletiva torna-se cíclica.

X P Y P Z P X

Paradoxo de Condorcet

- Se a sociedade escolhe maioritariamente o resultado é incoerente uma vez que não satisfaz a propriedade da transitividade.
- Conjugação de indivíduos racionais resulta num escolha irracional
- A aplicação da votação por maioria ao sistema de escolha conduzir a uma impossibilidade.
- **Necessidade de outras Regras de Votação que não a maioria simples.**



Escolha Pública: Modelos de Votação

- Regras de votação:
 - i. Regra da unanimidade;
 - ii. Maioria ótima;
 - iii. Maioria simples.

Regras de votação: unanimidade

- Esta regra traduz na prática a solução de Pareto .
- Só tem sentido no quadro de acções voluntárias por parte dos agentes/votantes.
- Esta regra é contudo de difícil realização já que um processo de negociação deveria preceder o resultado o que seria complicado se o número de agentes fosse muito elevado.
- Os custos de organização podem ser muito elevados.

REGRAS DE VOTAÇÃO: MAIORIA ÓTIMA

- Consiste em adotar uma regra que evite esperar o consentimento de todos os membros da comunidade, mas que minimize os **custos externos** existentes para aqueles a quem são impostos os resultados da votação e os **custos de tomada de decisão**.

REGRAS DE VOTAÇÃO: MAIORIA ÓTIMA

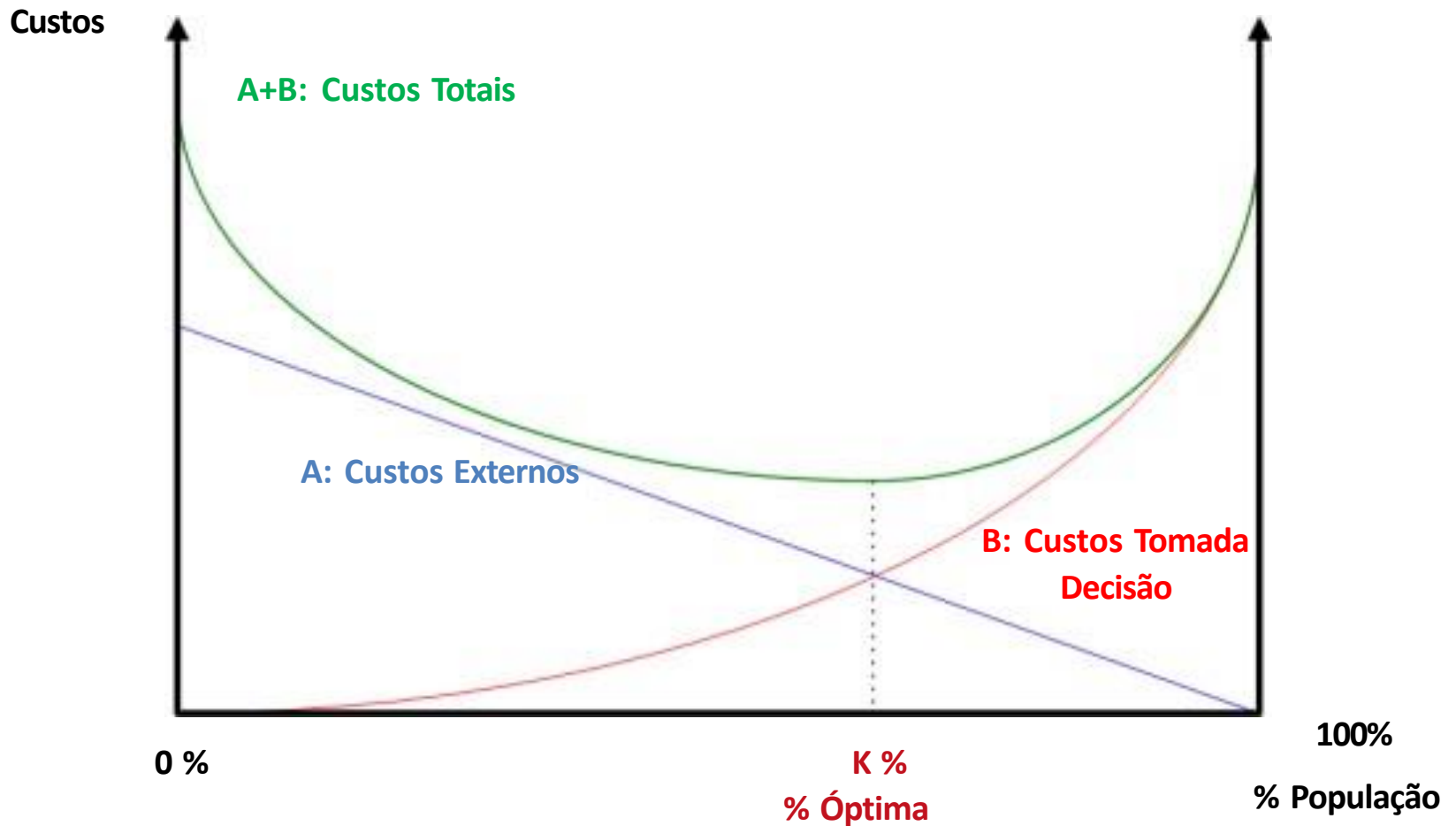
- Custos externos (custo de estar com a minoria vencida).
- Os indivíduos membros da minoria vencida estão sujeitos a decisões da maioria que lhes pode provocar perda de bem-estar.
- Os custos externos são decrescentes à medida que a percentagem do consentimento requerido se aproxima do universo dos votantes.
- No caso da unanimidade os custos externos são nulos porque todos os indivíduos têm direito de veto.

REGRAS DE VOTAÇÃO: MAIORIA ÓTIMA

- Custos de tomada de decisão (custos de organização para obter consensos) .
- Os custos de tomada de decisão são crescentes com a % de votos necessária para decidir.
- São máximos quando se exige a unanimidade.

A maioria ótima é aquela que minimiza a soma dos custos externos e dos custos de tomada de decisão.

REGRAS DE VOTAÇÃO: MAIORIA ÓTIMA



REGRAS DE VOTAÇÃO: MAIORIA ÓTIMA

Regras de votação: Maioria ótima

- A determinação de uma regra ótima é unicamente válida para um único problema: tanto os custos externos como os custos de organização dependem de situações específicas.
- Quanto mais homogêneas são as preferências menor é o K e quanto maior for o custo de organização menor é o K .

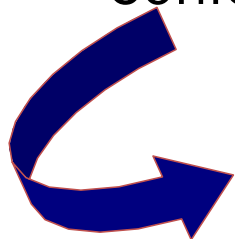
REGRAS DE VOTAÇÃO: MAIORIA ÓTIMA

Vantagens da regra de maioria simples

- Capacidade de ordenar as alternativas em presença.
- Capacidade de encontrar escolhas independentemente da maneira como os votos são organizados.
- Capacidade de tratar as diferentes alternativas, independentemente de problemas exteriores.
- Sensibilidade do resultado final às variações das preferências de um indivíduo, quando os restantes conservam as suas escolhas.

DESVANTAGENS DA REGRA DE MAIORIA SIMPLES

- A regra da maioria não resulta numa afetação ótima, na maioria dos casos é **sub-ótima**.
- Efeitos redistributivos importantes, que podem ser indesejáveis.
- Confere um privilégio ao chamado votante mediano.



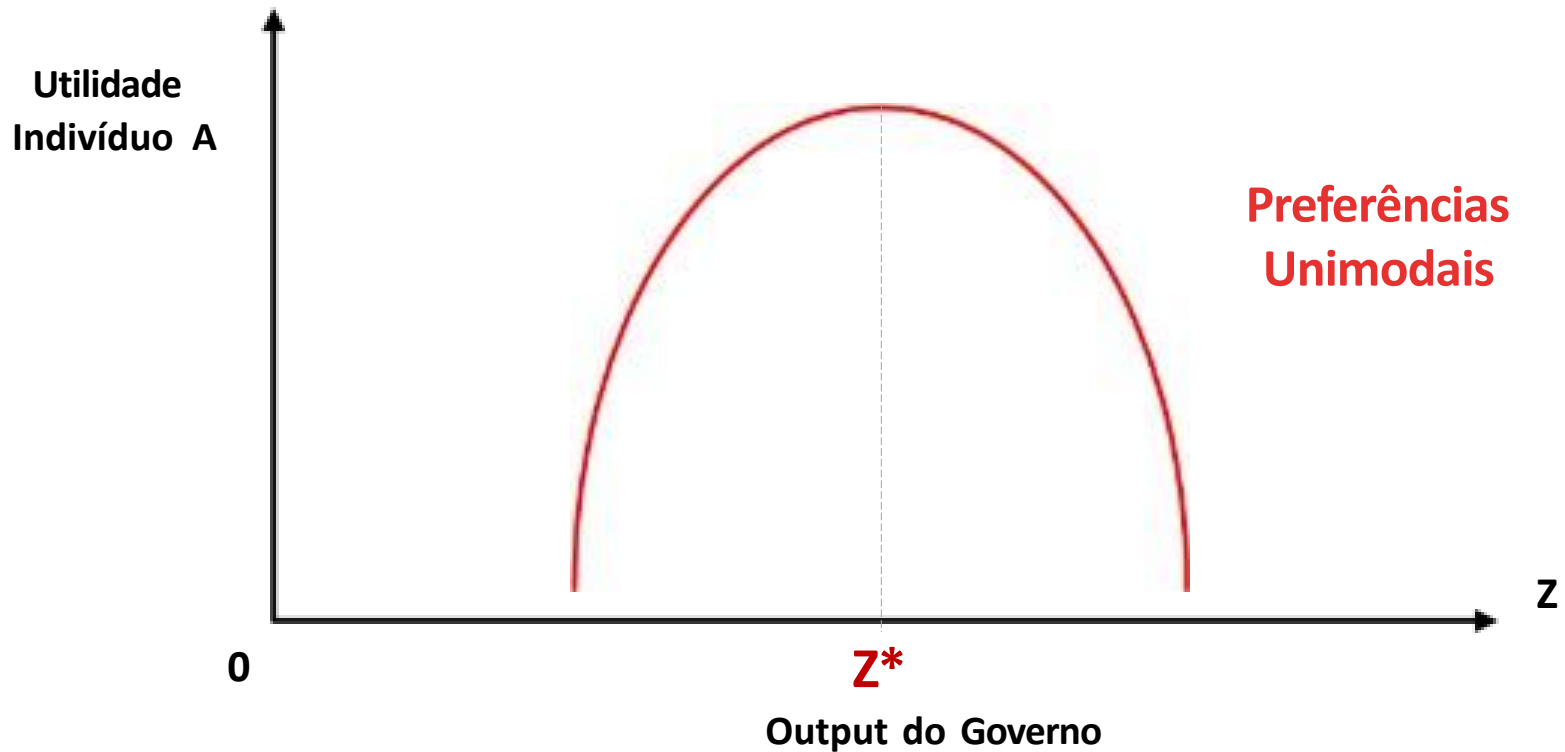
o problema do votante mediano

O PROBLEMA DO VOTANTE MEDIANO

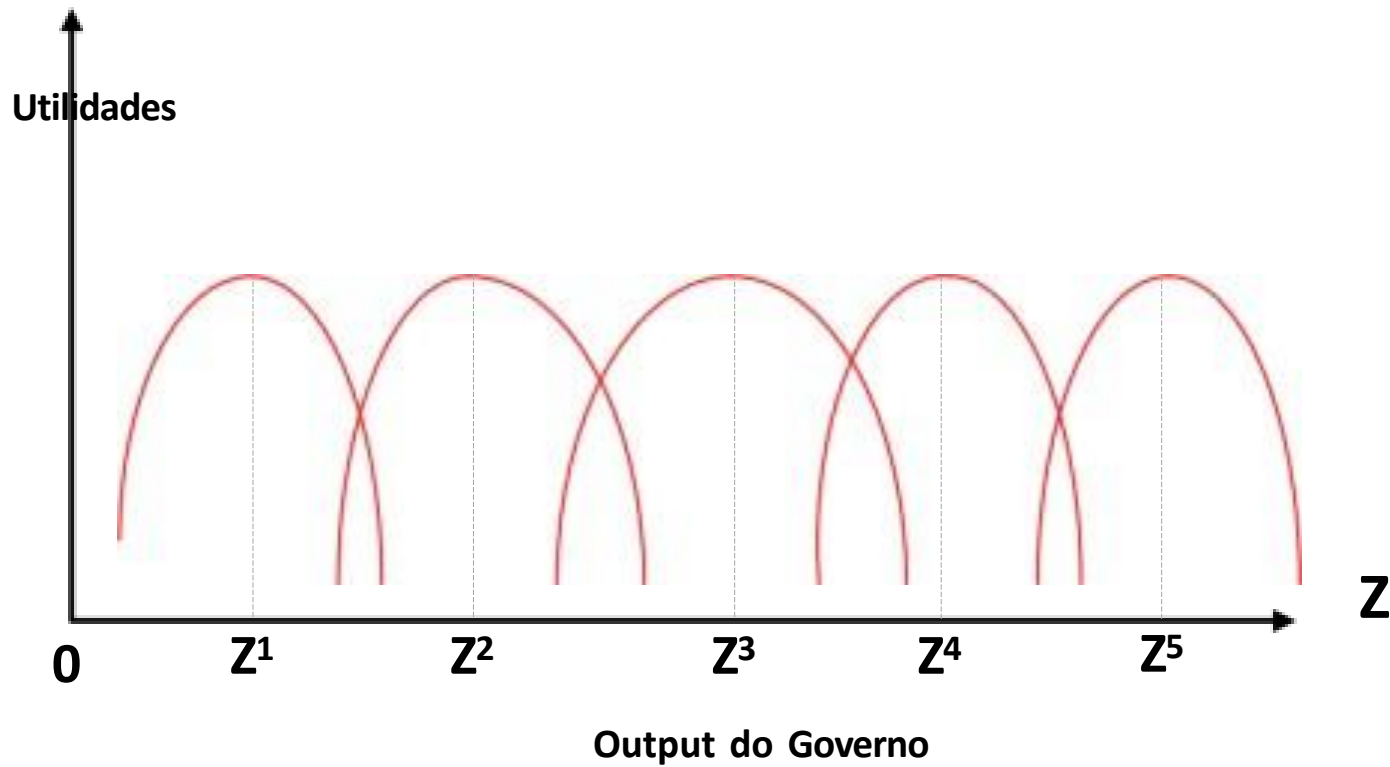
- O objecto de decisão é um **problema unidimensional**, por exemplo pode tratar-se da escolha de diferentes quantidades de um determinado bem público.
- Cada indivíduo-votante tem preferências **unimodais** em relação ao problema (variável) em causa.

Preferências unimodais: Cada indivíduo obtém o máximo de utilidade para um certo valor de uma variável e quando nos afastamos desse valor existem decréscimos monótonos de utilidade.

O PROBLEMA DO VOTANTE MEDIANO



O PROBLEMA DO VOTANTE MEDIANO



O problema do votante mediano

- O indivíduo cujo ponto ideal é Z^3 é mediano no sentido em que há tantos indivíduos a preferir uma quantidade superior a Z^3 que indivíduos a preferir uma quantidade inferior a Z^3 .
- A alternativa Z^3 sairá sempre vencedora quando confrontada com qualquer outra proposta.
- A quantidade que é preferida pelo indivíduo mediano tem a propriedade de ser a única quantidade preferida por uma maioria dos cinco indivíduos.

TEOREMA DO VOTANTE MEDIANO

- Se a escolha for realizada mediante uma regra de maioria (simples), se todos os votantes tiverem preferências unimodais e se a escolha incidir sobre um problema unidimensional então o resultado da votação está de acordo com as preferências do votante mediano.

TEOREMA DO VOTANTE MEDIANO

- A escolha coletiva deve refletir as preferências do votante mediano.
- Abandona-se a condição defendida por Arrow ao impor um determinado tipo de preferências.
- Como conhecer as preferências do Votante Mediano? Por simplificação admite-se que é o indivíduo com rendimento mediano.

ESCOLHAS PLURIDIMENSIONAIS: AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO

Escolhas pluridimensionais: ausência de equilíbrio

- A validade do modelo do votante mediano tem uma validade reduzida porque os problemas em análise são multidimensionais.
- O problema não é a determinação do nível de despesa pública mas sim a despesa pública em educação, em saúde, etc.
- Existem mais do que uma variável em discussão.
- As preferências e as hierarquias dos indivíduos são diferentes em relação a cada uma das variáveis.

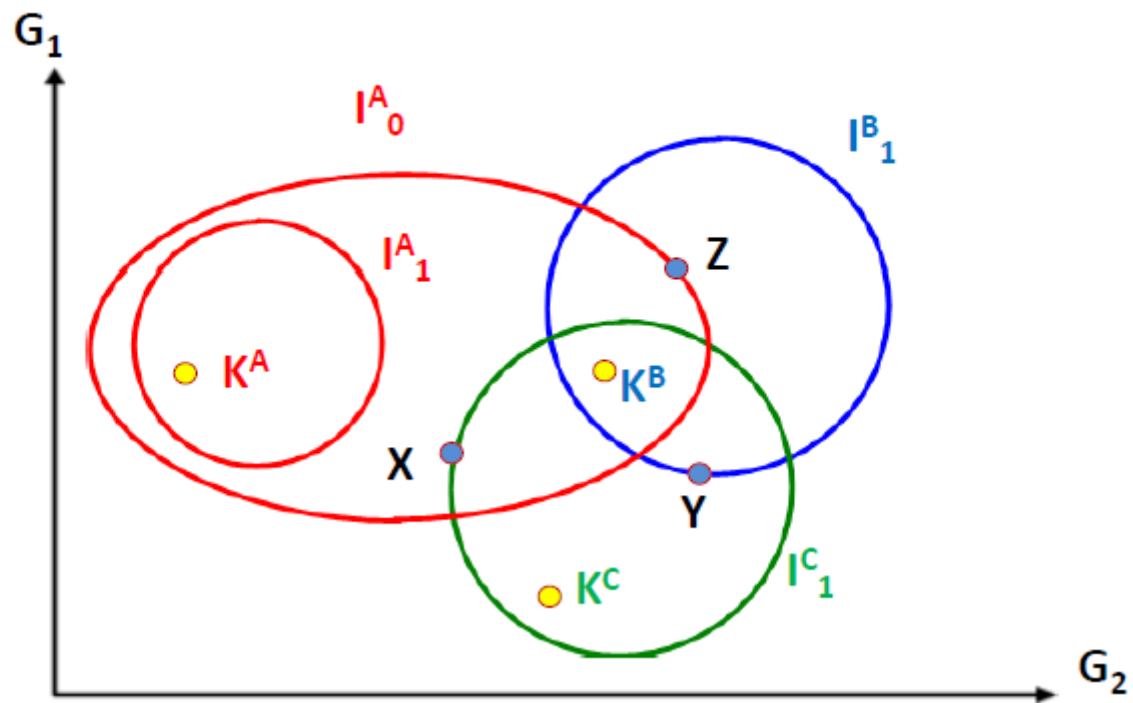
ESCOLHAS PLURIDIMENSIONAIS: AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO

- Admita que a decisão refere-se à quantidade ótima de dois bens públicos G_1 e G_2 .
- Temos 3 indivíduos A , B e C .
- As preferências do indivíduo A quanto aos dois bens são dadas pelas Curvas de Utilidade U^A .

ESCOLHAS PLURIDIMENSIONAIS: AUSÊNCIA DE EQUILÍBRIO

- K^A é a combinação ótima dos dois bens para o indivíduo A.
- As curvas de utilidade são linhas de contorno num mapa representando que quanto mais afastados de K menor o nível de utilidade.

Escolhas pluridimensionais: ausência de equilíbrio



Escolhas pluridimensionais: ausência de equilíbrio

- Admitamos agora que a votação é entre três alternativas de combinação das quantidades X , Y e Z .
- As preferências dos três indivíduos são dadas por:

X	P^A	Z	P^A	Y
Z	P^B	Y	P^B	X
Y	P^C	X	P^C	Z

Escolhas pluridimensionais: ausência de equilíbrio

- O caráter cíclico da votação pela maioria não é eliminado pelo facto de os indivíduos terem preferências unimodais quando as escolhas são multidimensionais.

Y P X P Z P Y

- A hipótese da unidimensionalidade é restritiva: basta que a questão posta apresente dois aspetos distintos para inviabilizar o equilíbrio do votante mediano.

SISTEMA REPRESENTATIVO, PARTIDOS POLÍTICOS, BUROCRACIA E GRUPOS DE INTERESSES

- A oferta de bens e serviços com caráter de bens públicos é feita, na maior parte das vezes pela administração, que não está sujeita ao processo de voto.
- os sistemas políticos assentam em democracias representativas sendo os partidos políticos os representantes dos eleitores, passando por eles o essencial das propostas e alternativas nas quais os eleitores votam.

SISTEMA REPRESENTATIVO, PARTIDOS POLÍTICOS, BUROCRACIA E GRUPOS DE INTERESSES

- Os cidadãos eleitores organizam-se em grupos de pressão de forma a fazer passar (ou a impedir) propostas legislativas que se traduzam em benefícios (ou custos) para o grupo.
- Neste quadro, o pressuposto que o governo traduz na sua atividade a agregação das preferências dos cidadãos merece alguns reparos.

PARTIDOS POLÍTICOS E ELEITOR MEDIANO

- Os partidos políticos resultam do agrupamento de indivíduos com ideias semelhantes quanto ao papel do Estado.
- Atuam como intermediários (*brokers*) de forma a encorajar a troca de votos entre os eleitores.
- Os partidos políticos - bem como os eleitores - atuam segundo os seus interesses, isto é são racionais.

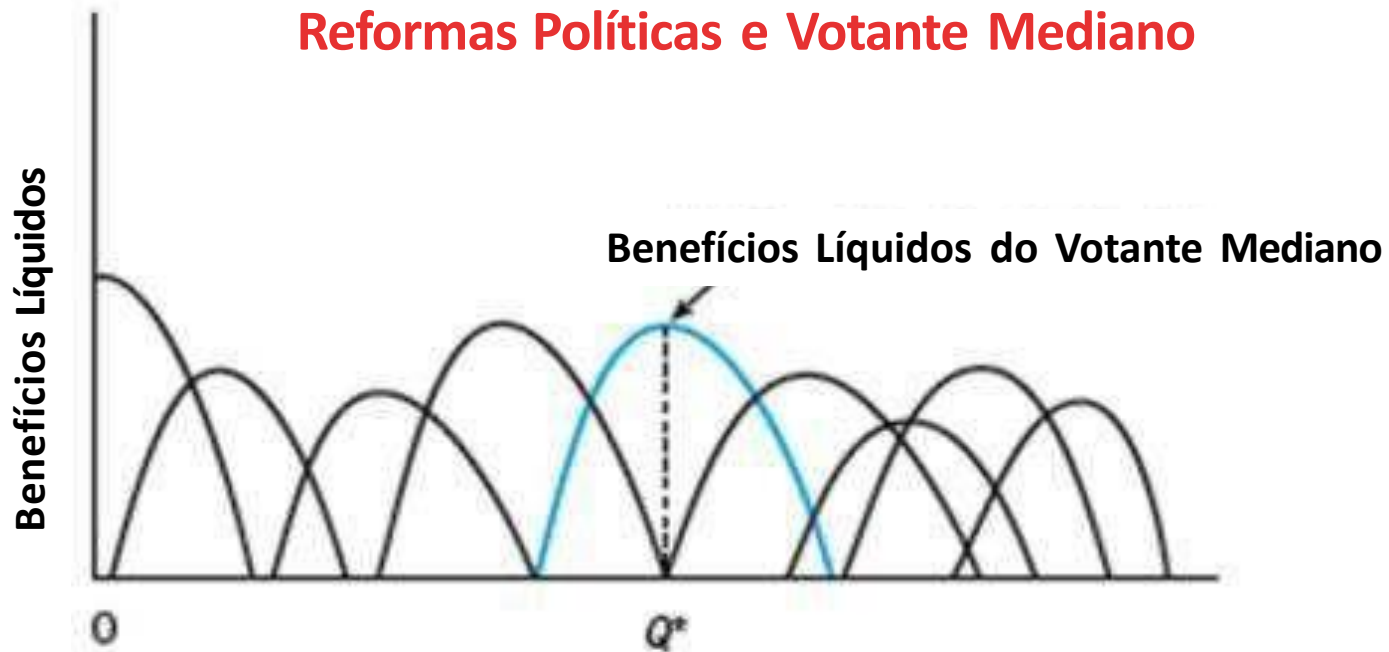
PARTIDOS POLÍTICOS E ELEITOR MEDIANO

Partidos políticos e eleitor mediano

- Assim, para se manter no poder, o partido político procura maximizar o número de votos.
- Num sistema de eleição, sujeito à regra da maioria, o conceito de eleitor mediano pode ser crucial para a estratégia de poder do partido político.

PARTIDOS POLÍTICOS E ELEITOR MEDIANO

Reformas Políticas e Votante Mediano

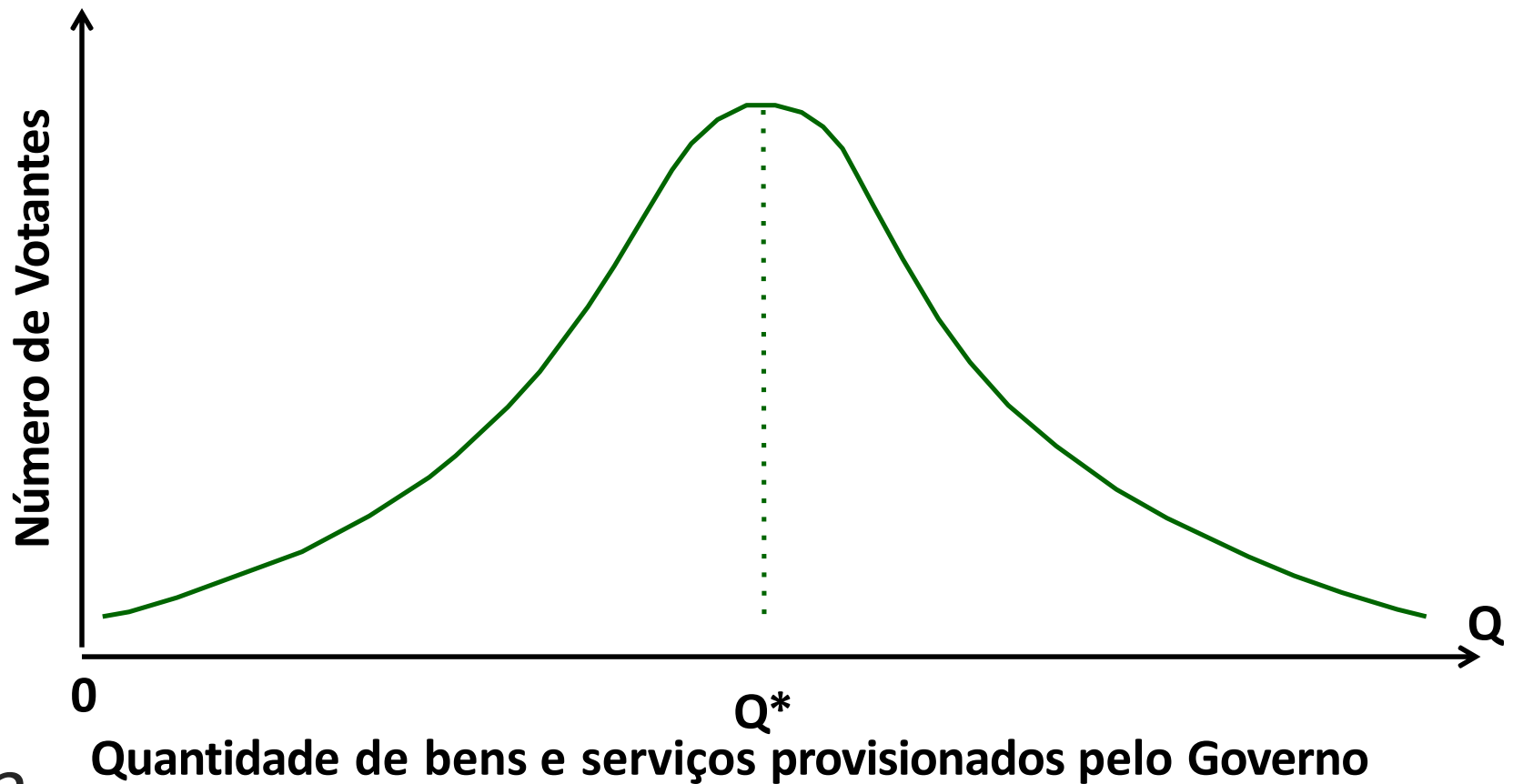


Quantidade de bens e serviços provisionados pelo Governo durante um ano

PARTIDOS POLÍTICOS E ELEITOR MEDIANO

- Dados os custos fiscais, o partido político que propuser Q^* unidades de bens e serviços a provisionar pelo Governo ganha as eleições face a qualquer outro partido que propuser uma quantidade alternativa.
- Isto acontece porque Q^* está mais perto do output preferido da maioria simples dos votantes.

PARTIDOS POLÍTICOS E ELEITOR MEDIANO



LOGROLLING (COMÉRCIO DE VOTOS)

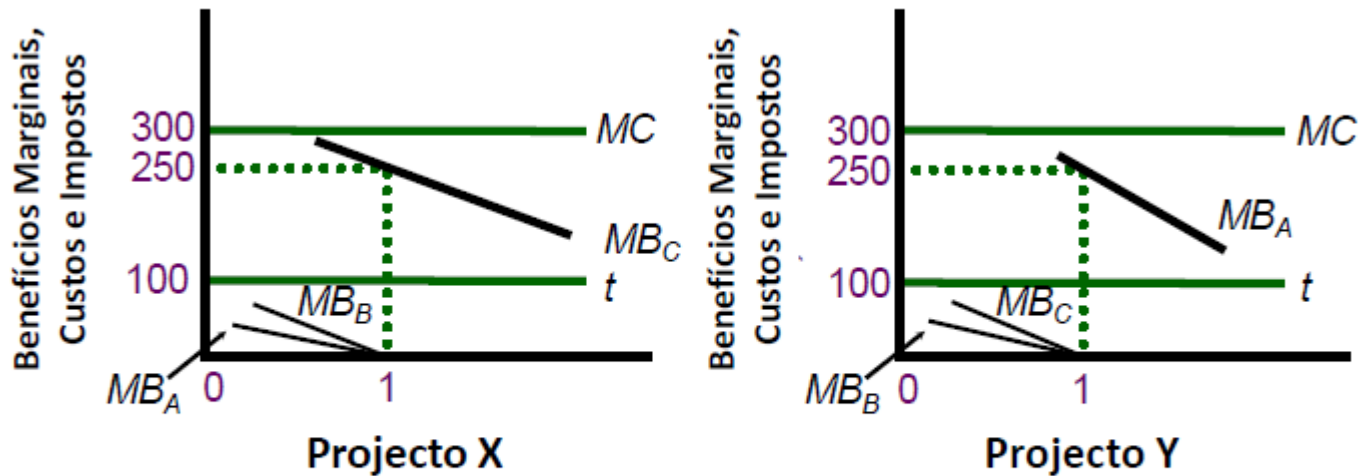
- Na prática as propostas podem ser objectos de várias votações, correspondendo a itens diferentes.
- Neste caso pode acontecer que os resultados da votação possam ser favoráveis em alguns itens e desfavoráveis noutros para os eleitores, isto é a intensidade das preferências quanto aos resultados é diferente segundo os itens.

LOGROLLING (COMÉRCIO DE VOTOS)

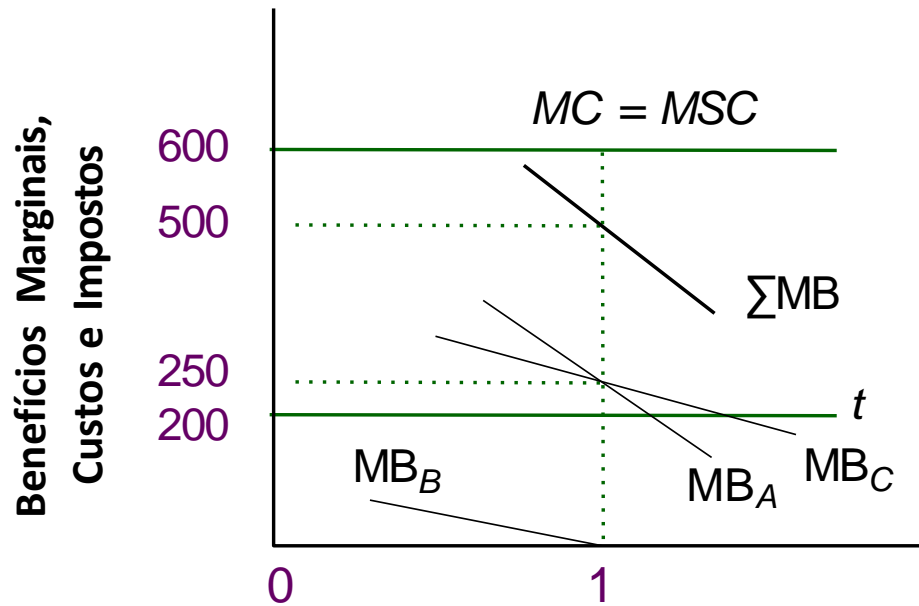
Logrolling (comércio de votos)

- Neste caso, existe incentivo para a troca de votos por parte dos eleitores de forma a garantir os resultados que são mais preferidos.
- Este processo de troca de votos é chamado de *logrolling* e consiste no suporte mútuo de propostas que, em condições de não existência de troca de votos não seriam aprovadas, tendo em conta as divergências existentes entre grupos.

LOGROLLING (COMÉRCIO DE VOTOS)



Individualmente nenhum dos projetos obteria a maioria para ser aprovado.



Projecto X e Projecto Y

A troca de votos entre A e C possibilita que ambos os projetos X e Y sejam aprovados.

IMPLICAÇÕES DO LOGROLLING

- A troca de votos permite que dois projetos que individualmente seriam rejeitados sejam aprovados.
- A troca de votos pode aumentar ou diminuir a eficiência na medida em que pode permitir aprovar políticas eficientes ou políticas ineficientes .

GRUPOS DE PRESSÃO

- Os grupos de pressão (*lobbies*) são grupos que visam influenciar políticos e burocratas para benefício dos seus membros, tentando influenciar as políticas.
- Os grupos de pressão são diferentes de partidos pois não são candidatos ao poder.
- Atuam junto de políticos, partidos e burocratas.
- Os grupos de pressão intervêm ao longo de todo o processo de decisão para influenciar os decisores políticos e os eleitores através de debates, de informação e de manifestações.

A BUROCRACIA - MODELOS DA BUROCRACIA

- A Burocracia desenvolveu-se para implementar as decisões públicas através de diversas instituições.
- A Burocracia influencia a provisão de bens e serviços públicos e a eficiência com que estes são produzidos.
- Os burocratas não possuem diretamente os *inputs* que usam na produção de bens e serviços e os ganhos de eficiência que geram são reduzidos.

A BUROCRACIA - MODELOS DA BUROCRACIA

- Os burocratas têm poder. Esse poder assemelha-se ao poder do monopólio. Grande parte desse poder provém da assimetria da informação.
- Geralmente os burocratas dispõem em exclusivo de informação especializada.
- O burocrata tem de comum com os outros indivíduos e agentes económicos o facto de tentar maximizar a sua utilidade.

A BUROCRACIA - MODELOS DA BUROCRACIA

- O objetivo do burocrata é fundamentalmente o de maximizar o seu poder de influência.
- O instrumento fundamental para alcançar esse objetivo é o Orçamento.
- Os burocratas tentam convencer os governantes de que o seu output necessita de ser aumentado.

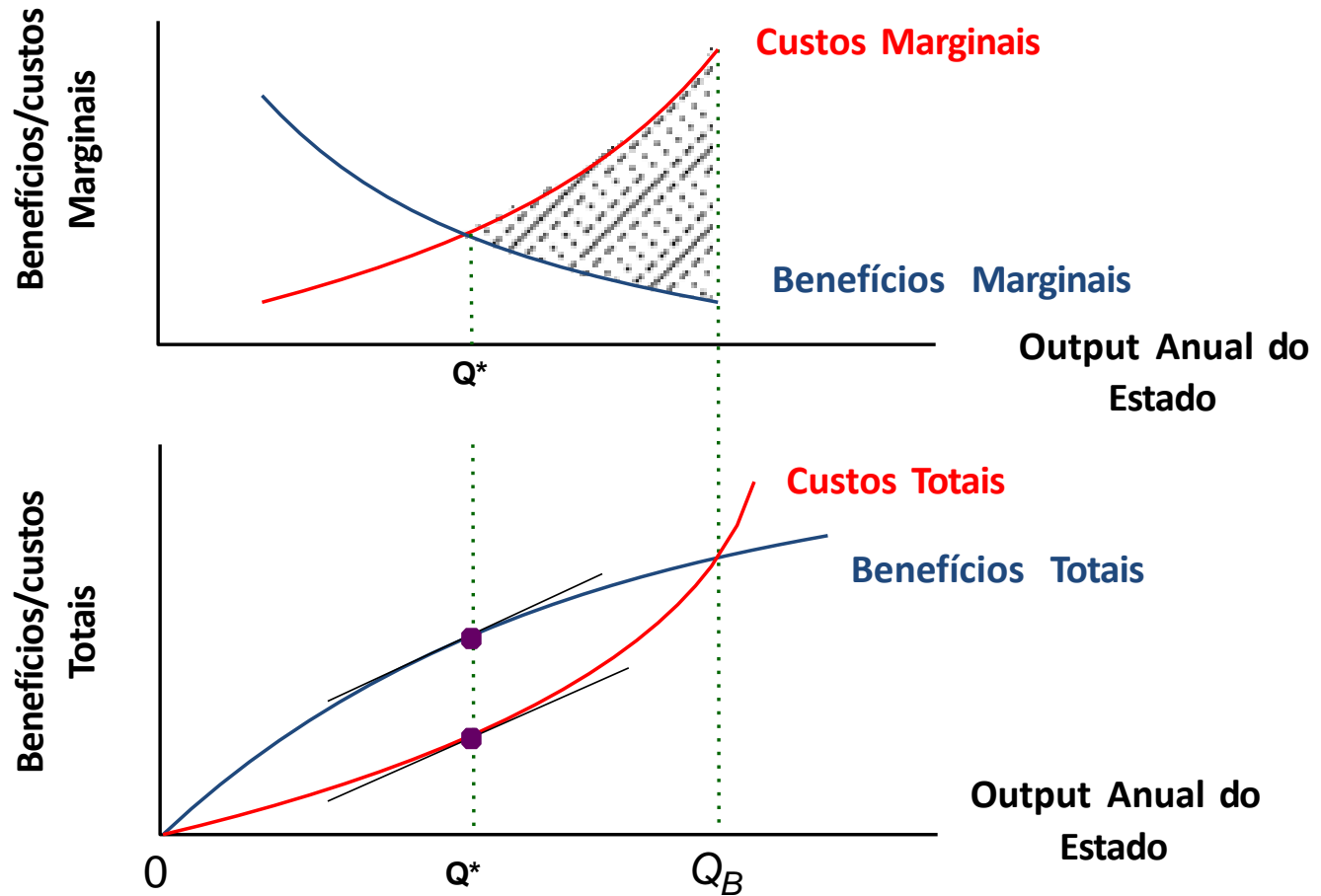
A BUROCRACIA - MODELOS DA BUROCRACIA

- Na medida em que muitos argumentos da sua função utilidade estão diretamente ligados à dimensão do Orçamento isso significa que enquanto maximizadores da sua utilidade os burocratas são igualmente maximizadores do Orçamento.
- A ideia que preside ao funcionamento da burocracia é, no entanto, a ideia de ineficiência: a burocracia maximizaria a quantidade produzida mesmo que isso não fosse racional do ponto de vista social.

A BUROCRACIA - MODELOS DA BUROCRACIA

- A razão seria o facto que o burocrata vê nas quantidades produzidas a importância da sua função e como tal as possibilidades de promoção e de rendimento.
- As consequências do comportamento maximizador da utilidade dos burocratas são um output público excessivo e um nível de despesa mais elevado.

BUROCRACIA E EFICIÊNCIA



Burocracia e Eficiência

