

PERSISTÊNCIA DO PODER POLÍTICO E SEUS EFEITOS SOBRE AS INSTITUIÇÕES E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: EVIDÊNCIAS PARA OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Aluno: Guilherme Carneiro da Cunha Cintra

Orientador: Claudio Ferraz

Introdução

Pouco sabemos sobre os efeitos que relacionam a política com o desenvolvimento econômico de longo prazo. Porém percebe-se que a permanência de elites à frente do poder político de uma região tem grande influência sobre o seu desenvolvimento por conta de decisões adotadas segundo interesses próprios.

Nesta pesquisa, através da criação de uma base de dados que ilustra a permanência do poder político de 1947 até o ano 2000 em 900 municípios brasileiros, é possível atingir evidências empíricas das dificuldades no desenvolvimento de localidades que enfrentam um processo de estagnação na alternância política. Enfoca-se, principalmente, o período da ditadura militar (1964-1985).

Apesar da intensa repressão política, o governo militar permitia eleições municipais o que garante a existência de dados que dão uma dimensão da concentração de poder político e da permanência de certas famílias no governo por longos períodos. Nesta questão o Brasil se diferencia de outros países da América Latina que enfrentaram governos militares que fecharam seus congressos e acabaram com qualquer tipo de eleição. Segundo o governo à época, isso garantiria uma volta à estabilidade interna. De fato, a estabilidade política desses municípios se verificava com uma permanência do poder nas mãos de poucas famílias, as quais muitas vezes estendiam sua tradição política de períodos anteriores ao Golpe de 1964 até os anos 2000. Esta realidade pode ser percebida com estes exemplos:

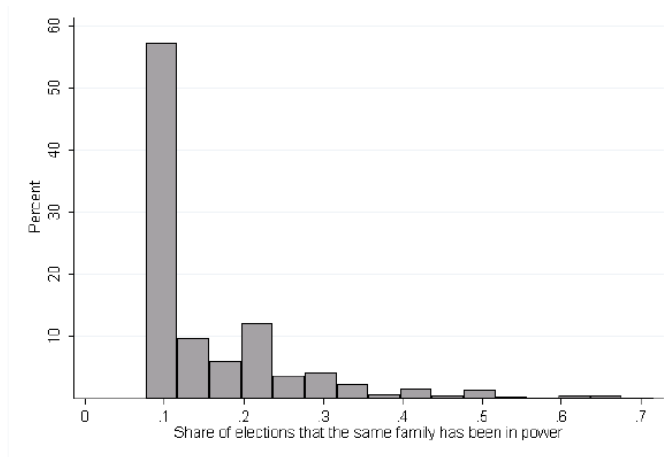
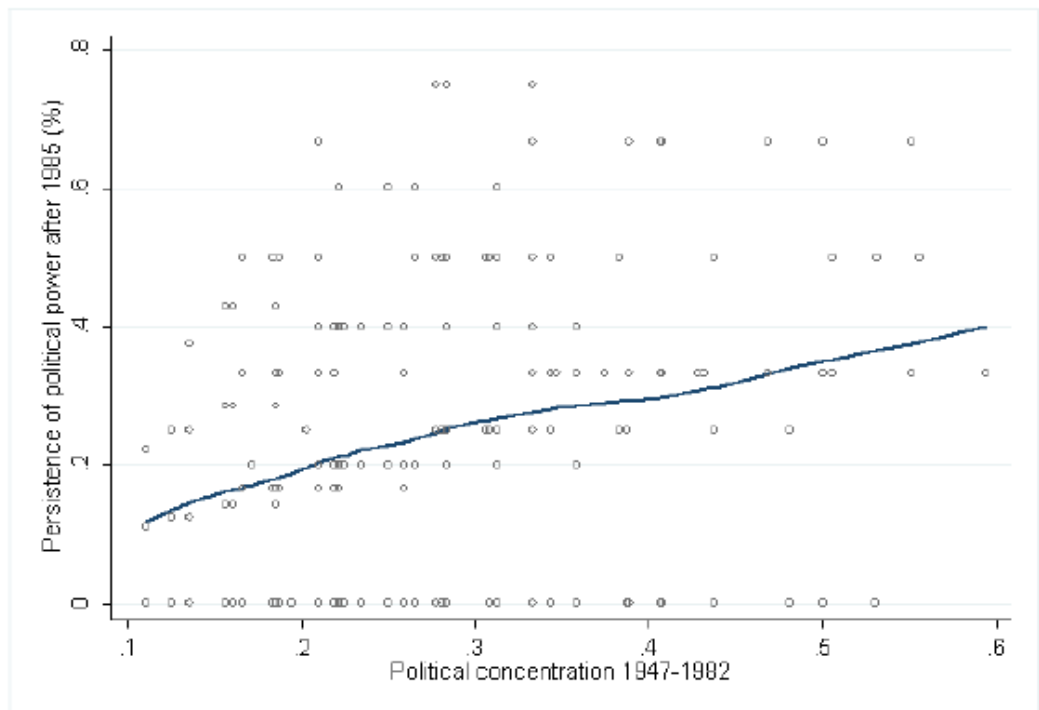


FIGURE 2: DISTRIBUTION OF PERCENTAGE OF TERMS A FAMILY HAS BEEN IN POWER

Notes: The sample consists of all 4,622 families that held power in a municipality that had at least two elections prior to Brazil's dictatorship in 1964.



Ambos os gráficos demonstram como o poder político permaneceu concentrado durante o período da ditadura militar. Famílias que já mantinham o poder anteriormente ao Golpe de 1964 continuaram nesta situação e a persistência do poder político é uma realidade notável mesmo após 1985, como o segundo gráfico ilustra.

Tais fatos, associados à intensa variação de renda entre as regiões do país, as grandes mudanças empreendidas em âmbito político no Brasil durante a ditadura militar e os intensos gastos ao fim deste governo para o benefício de determinadas regiões de interesse específico fazem com que o estudo do caso de

transição do regime no Brasil torne-se um bom foco para o estudo que se pretende realizar.

Objetivos

Pretende-se através de uma observação de padrões na concentração de poder político em diversos municípios brasileiros, chegar a conclusões sobre as conseqüências sócio-econômicas da permanência de uma elite restrita e orientada por interesses próprios e laços familiares no governo. Analisando o período de 1947-2000 pode-se perceber uma manutenção de certas famílias no governo de determinados municípios mesmo através de mudanças na estrutura política do país como foi o caso do Golpe de 1964 e a redemocratização na década de 80. Assim é visível uma correlação entre a persistência do poder político e o baixo desenvolvimento econômico destas localidades mesmo após a transição democrática.

Metodologia

Foi montada uma base de dados com os nomes dos prefeitos de municípios dos estados de Alagoas, Minas Gerais e Ceará. Para Alagoas, os dados são desde 1960 até 2000. Já para os outros dados o período estudado começa em 1947 chegando aos anos 2000. A partir desta base buscou-se encontrar similaridades nos sobrenomes dos indivíduos que chegaram ao cargo de prefeito nos municípios estudados. Foram considerados como membros da mesma família aqueles que têm ao menos um sobrenome em comum. No entanto os principais efeitos estudados decorrentes da permanência dessas famílias no poder político, são analisados sob uma perspectiva interna aos estados para que se evite comparar realidades diversas como o quadro abaixo demonstra:

TABLE 1: SUMMARY STATISTICS OF STATES AND MUNICIPALITIES IN THE SAMPLE

	Alagoas	Ceará	Minas Gerais
Years of available data	1960-2000	1947-2000	1947-2000
Number of municipalities	96	152	710
Average number of elections	10.09	11.06	12.08
Average number of mayors from a different family	5.80	6.08	7.67
Socio-economic characteristics (2000)			
Population (millions)	2.8	7.4	17.9
Average years of schooling among adults	4.1	4.4	5.6
Income per capita (R\$) - monthly	139.91	156.24	276.56
Poverty rate (%)	62.24	57	29.77
Gini coefficient	0.61	0.61	0.56

Podem ser percebidas diferenças substanciais nessas estatísticas com Minas Gerais apresentando um maior número de eleições em média, mais anos de escolaridade entre adultos, maior renda mensal per capita, menor taxa de pobreza e menor coeficiente Gini, indicando uma menor desigualdade social. Desta forma esta tabela está de acordo com as conclusões do estudo indicando que um estado com as características de Minas Gerais tem também uma menor concentração política.

Podemos ilustrar como foi feita a análise dos sobrenomes dos prefeitos dos municípios estudados com a tabela a seguir. Nela percebe-se que em municípios como Marco do Ceará ou Barreira do Piauí, no Piauí, existe baixa alternância política, com famílias dominando o cenário por décadas, enquanto em municípios como Itaverava, em Minas Gerais, a disputa resume-se a poucas famílias.

TABLE 2: EXAMPLES OF FAMILY DYNASTIES AND CONSTRUCTION OF FAMILY LINES

State	Municipality	Year	Given name	First Surname	Second Surname	Third Surname	Complete name	Family Links		
PIAUI	BARREIRAS DO PIAUI	1970	ANCELON	BARREIRA	PARENTE		ANCELON BARREIRA PARENTE	1		
		1972	EULER	BARREIRA	LUSTOSA		EULER BARREIRA LUSTOSA	1		
		1976	HUGO	BARREIRA	DUAILLIE		HUGO BARREIRA DUAILLIE	1		
		1982	MANOEL	EDINEY	BARREIRA	SOARES		MANOEL EDINEY BARREIRA SOARES	1	
		1988	HANS	BARREIRA	LIRA		HANS BARREIRA E LIRA	1		
		1992	MANOEL	EDINEY	BARREIRA	SOARES		MANOEL EDINEY BARREIRA SOARES	1	
		1996	GLENIO	BARREIRA	LIRA		GLENIO BARREIRA E LIRA	1		
		2000	GLENIO	BARREIRA	LIRA		GLENIO BARREIRA E LIRA	1		
		CEARÁ	MARCO	1958	JOSE	GERARDO	OSTERNO	RIOS	JOSE GERARDO OSTERNO RIOS	1
				1966	GERALDO	BASTOS	OSTERNO		GERALDO BASTOS OSTERNO	1
1970	GERALDO			MAGELA	NEVES	OSTERNO	GERALDO MAGELA NEVES OSTERNO	1		
1972	RAIMUNDO			NEIVA	NEVES		RAIMUNDO NEIVA NEVES	1		
1976	GUY			NEVES	OSTERNO		GUY NEVES OSTERNO	1		
1982	GERALDO			BASTOS	OSTERNO		GERALDO BASTOS OSTERNO	1		
1988	FRANCISCO			ROGERIO	OSTERNO	AGUIAR	FRANCISCO ROGERIO OSTERNO AGUIAR	1		
1992	GERALDO			BASTOS	OSTERNO	JUNIOR	GERALDO BASTOS OSTERNO JUNIOR	1		
1996	JOSE			WILLIAM	OSTERNO	AGUIAR	JOSE WILLIAM OSTERNO AGUIAR	1		
2000	JORGE			STENIO	MACEDO	OSTERNO	JORGE STENIO MACEDO OSTERNO	1		
MINAS GERAIS	ITAVERAVA	1963	VALDEMAR	NOGUEIRA	COELHO		VALDEMAR NOGUEIRA COELHO	1		
		1966	ITAMAR	REIS	CARVALHO		ITAMAR DOS REIS CARVALHO	2		
		1970	JOSE	SEVERIANO	SILVA		JOSE SEVERIANO DA SILVA	3		
		1972	ARNALDO	REIS	CARVALHO		ARNALDO REIS CARVALHO	2		
		1976	SEBASTIAO	CARVALHO	LEAO		SEBASTIAO CARVALHO LEAO	2		
		1982	ITAMAR	REIS	CARVALHO		ITAMAR REIS CARVALHO	2		
		1988	DANIEL	SEBASTIAO	BARROS		DANIEL SEBASTIAO DE BARROS	4		
		1992	ANTONIO	LEAO	PEREIRA		ANTONIO LEAO PEREIRA	2		
		1996	GERALDO	LUCIO	CARVALHO		GERALDO LUCIO DE CARVALHO	2		
		2000	ANTONIO	NICOLAU	CARVALHO		ANTONIO NICOLAU DE CARVALHO	2		

Foi criada ainda uma medida para analisar a desigualdade política dos municípios. Ela é formada a partir de uma comparação entre o número de eleições que determinada família manteve-se no poder e o número total de eleições em um município. Quanto mais alto o índice, maior é a concentração de poder político. Este índice é ilustrado a seguir:

$$H_{mt} = \sum_i \left(\frac{\text{Number of elections family } i \text{ has been in power}_{imt}}{\text{Total number of elections}_{mt}} \right)^2$$

Outro índice criado com objetivo semelhante compara a quantidade de famílias diferentes no poder e o número total de eleições. Quanto maior o número de famílias diferentes, menor a concentração de poder.

$$P_{mt} = \frac{\text{Number different families in power}_{mt}}{\text{Number of elections}_{mt}}$$

Para o período estudado foi feita uma tabela que demonstra como tais índices se comportaram em municípios com ao menos duas eleições anteriores ao governo ditatorial:

TABLE 4: SUMMARY STATISTICS OF POLITICAL CONCENTRATION

	Total	Pre-dictatorship	Dictatorship	Democratization
Herfindahl index of political concentration	0.218 (0.100)	0.401 (0.151)	0.330 (0.122)	0.424 (0.152)
Normalized Herfindahl index of political concentration	0.069 (0.069)	0.076 (0.151)	0.066 (0.112)	0.104 (0.170)
Average number of elections	11.441 (1.464)	3.667 (0.472)	4.943 (0.274)	3.987 (0.121)
Number of different families in power	6.698 (1.907)	2.956 (0.788)	3.689 (0.879)	2.859 (0.725)
Number of municipalities	946	547	930	946

Notes: The sample consists of those municipalities that had at least two elections prior to Brazil's dictatorship in 1964. The table distinguishes between three periods: pre-dictatorship, dictatorship, and democratization. The Herfindahl index is computed as the sum across families of the squared share of terms that a family is in power.

Para que fosse possível que fizéssemos correlações entre a persistência do poder político em determinados municípios e determinadas variáveis que podem ser utilizadas para entender-se o nível de desenvolvimento sócio-econômico destes locais foram utilizados principalmente o Censo Demográfico de 2000 e os censos Industrial e Agrícola de 1995. Foram observados ainda fatores ligados às eleições que tomaram lugar nesta época, como a quantidade de partidos participantes das eleições municipais. Mais uma vez as grandes diferenças entre as regiões do Brasil não puderam ser ignoradas e tiveram de ser levadas em consideração.

Resultados

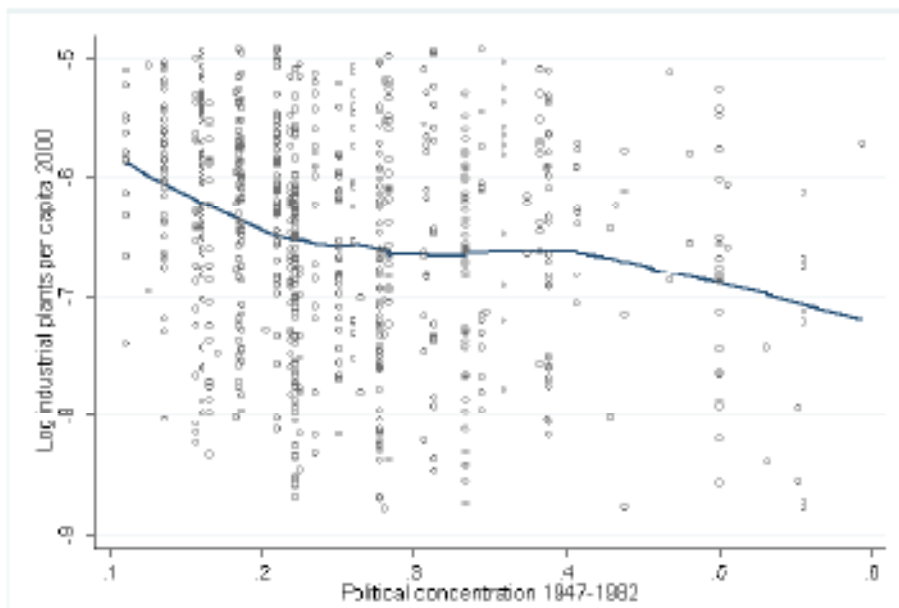
Várias correlações puderam ser feitas entre a persistência do poder político e variáveis como anos de escolaridade ou mortalidade infantil. Para que tais correlações fossem corretamente estudadas algumas variáveis tiveram de ser controladas como, por exemplo, latitude, longitude, distância em relação à capital federal e a área do município. Desta forma, criou-se um modelo econométrico:

$$y_{ij} = \beta_0 + \beta_1 \text{Polconcentration}_{ij} + X'_{ij} \theta + \nu_j + \varepsilon_{ij}$$

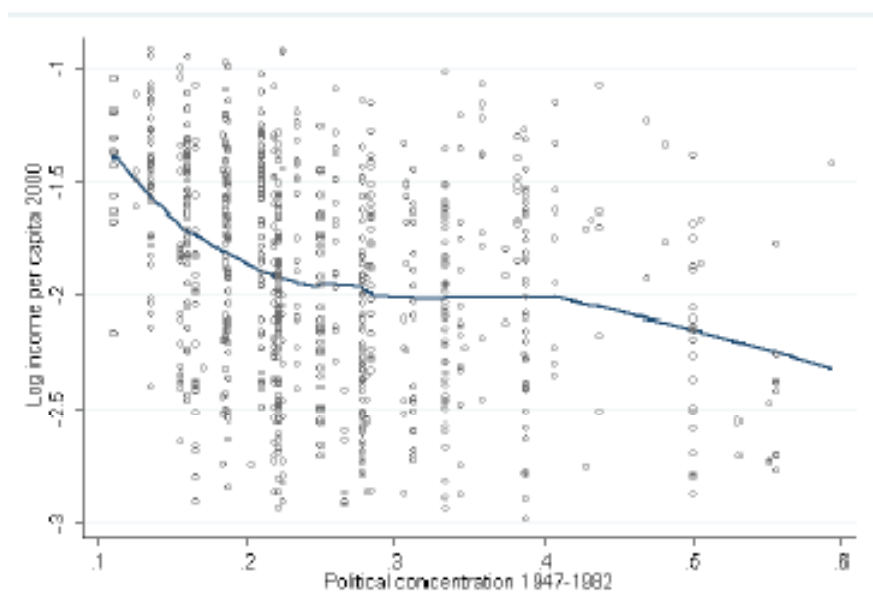
O vetor $X'_{ij} \theta$ inclui no modelo as características geográficas supracitadas, enquanto o V_j serve para diferenciar os efeitos observados em cada um dos estados estudados. A letra i refere-se aos municípios estudados, e j ao estado do qual tal município faz parte.

A partir deste modelo foi possível a construção de gráficos que ilustram a influência da manutenção do poder político concentrado para importantes variáveis relacionadas ao bem-estar da sociedade e que demonstram o desenvolvimento econômico dos municípios estudados, de acordo com suas características.

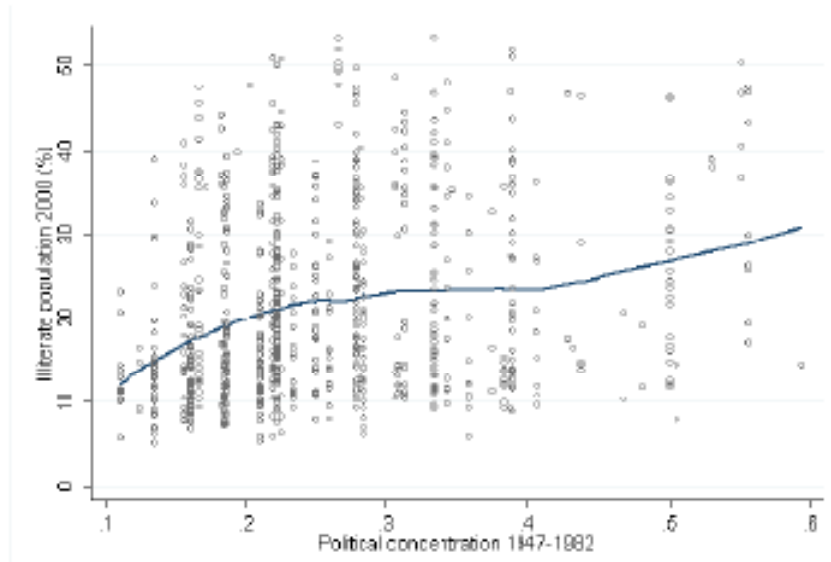
No gráfico abaixo nota-se que maior concentração política gera uma menor industrialização do município:



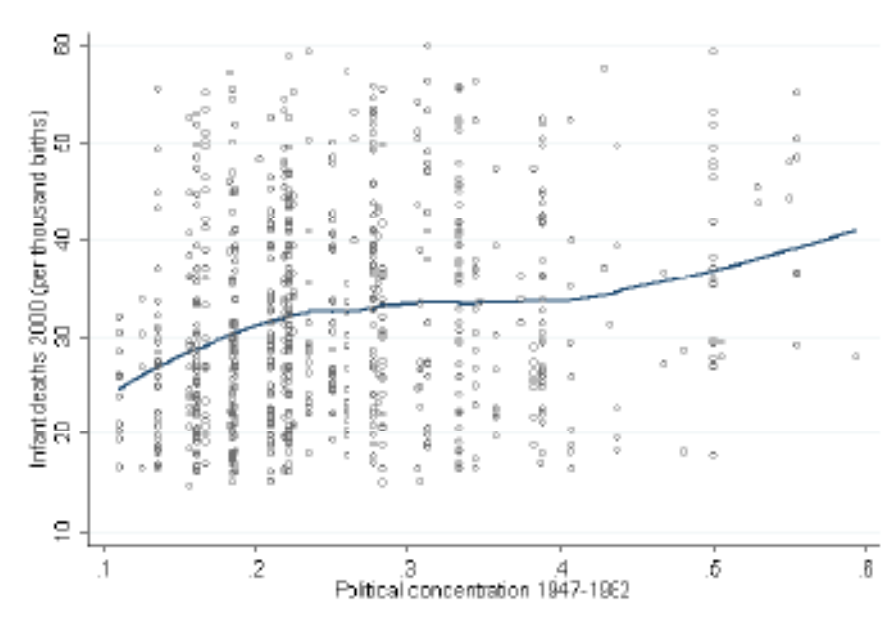
Aqui percebe-se que a concentração política leva a uma menor renda per capita:



Os índices de analfabetismo crescem de acordo com um maior grau de concentração política:

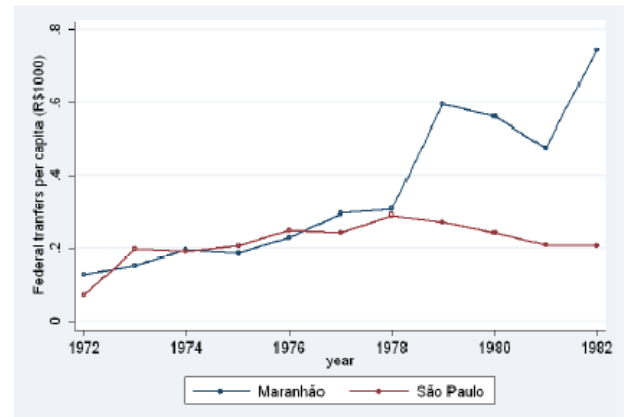
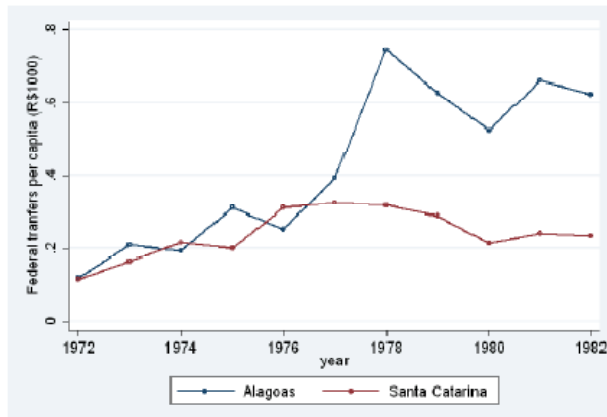


A mortalidade infantil também é aumentada conforme o grau de concentração política:



O estudo também demonstra, como já citado, que as famílias que concentravam poder antes da ditadura militar, sobreviveram nesta posição através de duas mudanças de regime. Durante o governo militar, as transferências feitas pelo governo para os estados do Nordeste aumentaram muito em relação a outras regiões, principalmente ao fim deste período. Tal situação gerou uma relação de clientelismo intenso entre as elites nordestinas e o Estado e auxiliou na manutenção do poder destas

famílias. Os gráficos abaixo demonstram a variação nas transferências, comparando estados nordestinos a estados da região Sul-Sudeste.



Em estados que já sofriam com a estagnação econômica, os interesses econômicos que geraram tais redes de interesses clientelistas podem ter agravado a concentração de poder e mantido o desenvolvimento sócio-econômico em segundo plano. De fato os estados que receberam essas transferências tiveram maiores margens de voto para os candidatos apoiados pelo governo militar.

Conclusão

O estudo apresentado permite observarmos alguns importantes fatores relacionados à política brasileira e sua relação com o desenvolvimento econômico de determinadas regiões do país.

Esta pesquisa demonstra que existe uma forte correlação negativa entre o desenvolvimento econômico e a persistência do poder político nos municípios. Observa-se também que a manutenção do poder de certas famílias estende-se desde períodos anteriores à ditadura no Brasil.