

# A conjuntura das escolhas públicas

Coordenação: Jorge Vianna Monteiro\*

"Um comentário estabelecido a partir do modelo analítico da 'public choice' — uma vertente da moderna economia política que considera as políticas públicas resultado da interação social, sob instituições de governo representativo."

## O mecanismo institucional: as regras do jogo ao começo de 2001

Jorge Vianna Monteiro

### 1. Introdução

O ambiente institucional em que os resultados macroeconômicos são obtidos em uma determinada economia pode ser substancialmente diferente daquele de uma outra economia. A política monetária, por exemplo, opera no Brasil em um contexto fiscal que é ditado pela alta gerência econômica, em consonância com o Banco Central. A autonomia desses burocratas é expressiva, de vez que detêm um enorme controle da agenda orçamentária do Congresso Nacional, bem como participam ativamente da feitura das leis, acionando a cornucópia das medidas provisórias. Ou seja, a validade da habitual comparação entre, digamos, o caso norte-americano e o brasileiro, cessa quando se repara que o "tudo o mais constante" na conceituação das políticas econômicas assume sentidos diversos, num e noutro caso.

---

\* Professor de políticas públicas da EBAP/FGV e professor associado do Departamento de Economia da PUC-Rio.

Esta percepção é especialmente relevante para emoldurar a onda de otimismo que vai aos poucos tomando conta das análises da conjuntura da economia política nacional neste começo de ano.

O ano de 2000 foi marcado por resultados muito positivos, tais como o alcance da meta inflacionária, a consolidação do regime de taxa de câmbio flutuante, a crescente disciplina nas contas públicas, e os primeiros sinais de uma lenta redução nas taxas de desemprego da mão-de-obra. Pelo lado negativo, o resultado obtido no balanço comercial bem demonstra que os fenômenos econômicos seguem um regime de formação que muitas vezes pode escapar mesmo ao controle estabelecido em um processo decisório tão concentrado quanto o praticado na burocracia do Executivo federal.

Por outro lado, foram divulgados importantes indicadores que nos dão conta do *peso* do governo na economia. Com o júbilo natural decorrente do cargo que ocupa, o secretário da Receita Federal anunciou, em 9 de janeiro de 2001, que

nunca se arrecadou tanto em tributos federais: entre 1995 e 2000 a arrecadação federal subiu de 12,5% para 15,5% do PIB. Somente com a CPMF (uma autêntica alíquota adicional do imposto sobre rendimentos) a União arrecadou em 2000 R\$6,5 bilhões a mais, comparativamente a 1999, em termos reais.<sup>1</sup> No total, a arrecadação de impostos, contribuições e taxas da União somou R\$166,2 bilhões.

Portanto, sob o estrito aspecto dos *resultados* macroeconômicos, há motivos para julgar 2000 um ano de melhorias, em comparação a 1999. Entretanto, há igualmente evidências de que nem tudo é promissor: um sinal muito significativo a recomendar cautela é dado pela convocação extraordinária do Congresso Nacional, por seu conteúdo e desdobramentos.

Embora integre habitualmente o calendário da economia política nacional,<sup>2</sup> a decisão do presidente da República convocando a legislatura para um período de reuniões extraordinárias (de 29 de janeiro a 14 de fevereiro) envolve uma peculiaridade: a agenda dessa convocação é limitada à apreciação do estoque de 75 MPs (medido em 28 de janeiro de 2001).<sup>3</sup> Por isso mesmo, o evento se reveste de grande importância, pois o Congresso Nacional estará diante de uma evidência objetivamente estonteante: dizer o que pensa de um atacado de 75 leis rotuladas de “provisórias”, já em vigor, mas que foram deci-

didadas *fora* de seu plenário, e muitas das quais alteraram substancialmente ou, mesmo, anularam leis aprovadas anteriormente nesse mesmo plenário.<sup>4</sup>

## 2. A cláusula do “tudo o mais constante”

A análise de um jogo não se pode deter exclusivamente na leitura de seus resultados finais, isto é, a quanto montam os ganhos e as perdas. É necessário que se tenha em consideração o desenrolar do jogo: desde as estratégias que foram usadas pelos diversos participantes até a observância estrita das regras pré-acordadas. Afinal, o ganhador pode ter sido justo aquele que trapaceou em alguma etapa do jogo, ou que se beneficiou de uma vantagem comparativa que o tornava trivialmente mais propenso a ser o vencedor, mesmo antes de o jogo iniciar. Curiosamente, os economistas brasileiros, que são, hoje, usuários intensivos da teoria de jogos, pouco prestam atenção às regras do jogo, focalizando suas análises muito mais nos resultados finais da interação coletiva e em suas propriedades. Ou, retomando a analogia feita acima: a comparação entre jogos habitualmente parte do pressuposto de que o jogo de política econômica segue regras fixas, a ponto de seus resultados serem considerados sob a cláusula unificadora do “tudo o mais constante”.

Duas ocorrências recentes mostram como é arriscado descolar os resultados finais do jogo de seu contexto institucio-

<sup>1</sup> É bem verdade que, em 1999, essa contribuição vigorou apenas ao longo de alguns meses.

<sup>2</sup> Para um outro exemplo do sentido ambíguo que acaba por assumir a convocação extraordinária do Congresso Nacional, ver a análise “1999: estupidezes e tragédias constitucionais” (Monteiro, 2000:246-8).

<sup>3</sup> Tendo sofrido a adição de alguns outros temas no ato convocatório e seus aditamentos (*DOU*, 30-1-2001, 31-1-2001 e 1-2-2001), expedidos pelos presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

<sup>4</sup> E o que dizer das centenas de MPs que vigoraram por algum tempo, produziram efeitos à revelia do Congresso Nacional e nem chegaram a ter a anuência que, agora, se pretende obter para o estoque remanescente de 75 MPs?

nal, vale dizer, da prevalência e operacionalização das regras desse mesmo jogo.

O ministro-chefe da Casa Civil da Presidência da República tem a candura de avisar que, não obstante o avanço de poder discricionário representado pela recente viabilização da “quebra do sigilo bancário” com fundamentação nos interesses da alta gerência econômica do governo federal, tal recurso “não será utilizado por razões políticas ou de qualquer outra motivação que não seja estritamente a busca daqueles que não pagam impostos, como a maioria da população brasileira faz” (*Folha de S. Paulo*, 22-12-2000). Ainda que se possa considerar ser esse um comprometimento bem-intencionado, será que o ministro não percebe que sua afirmação não tem consistência temporal, ou seja, que numa futura administração, por exemplo, em 2003, este poder extraordinário que é agora acrescentado a quem já detém tanto poder de limitar as liberdades econômicas poderá vir a ser reotimizado, exatamente com motivações que o ministro garante que — hoje — não movem o atual governo?

Mais uma vez, o ministro-chefe da Casa Civil faz outra promessa de baixa credibilidade: o Palácio do Planalto estaria “mudando de tática” (*Gazeta Mercantil*, 22-12-2000) — no lugar de persistir na intensa emissão de MPs (art. 62), o governo deverá optar por projetos de lei com pedido de urgência constitucional (art. 64, §§1º e 2º). Argumenta o ministro: o pedido de urgência funciona melhor do que as MPs porque cria logo as regras legais e institucionais permanentes. As MPs, ao contrário, deixam o governo envolto num quadro de incertezas, porque o Congresso Nacional demora a apreciá-las.

Na linguagem técnica, este é um clássico exemplo de *cheap talk*: posição assumida a custo político zero, não-verificável pelos demais participantes, não-limitativa para quem faz o anúncio, mas, não obs-

tante, sinalizando alguma informação (Baird, Gertner & Picker, 1994). Em uma conjuntura em que o tema das MPs se torna protocolarmente notório (eleições para as mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal), e em face da possibilidade de se adotar uma nova e inócua regra restringindo a validade de uma MP para no máximo quatro meses (PEC nº 472/97)<sup>5</sup> e, por outro lado, de se retirar da Constituição uma regra mais restritiva ao uso de MPs (art. 246),<sup>6</sup> o *cheap talk* é um recurso que pode ser efetivo em promover a coordenação de estratégias entre o Executivo e o Legislativo. Ou seja, pelos motivos arrolados, pode haver interesses de ambas as partes em “resolver” o problema das MPs; a questão, no entanto, é escolher a estratégia segundo a qual se dará essa coordenação (Morrow, 1994) no interesse mútuo. O comprometimento do ministro da Casa Civil pode, assim, ser apropriadamente interpretado contra esse pano de fundo.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Um dos temas adicionados no ato convocatório referido acima. Permanece obscura a motivação das mesas das duas casas legislativas pela inclusão dessa PEC na agenda extraordinária, de vez que, nas palavras do líder do governo no Congresso Nacional, o presidente da República vê a aprovação dessa emenda como geradora de “caos” na economia (*Folha de S. Paulo*, 5-2-2001).

<sup>6</sup> No formato do chamado substitutivo Brant, disponível desde abril de 2000.

<sup>7</sup> Porém, não se deve de todo descartar uma outra possibilidade, por ora paradoxal: o governo já estaria pondo em marcha uma classe de estratégias, de mais largo alcance, de modo que, na eventualidade de a oposição vir a controlar o comando da máquina governamental em 2003, encontre desativado o mecanismo das MPs. A substituição ora proposta, de arguição de urgência constitucional para projetos de lei, no lugar da pura e simples emissão de MPs, pode criar condições institucionais mais adiante — à vista de maiores chances de vitória eleitoral da oposição — para se disciplinar ou, mesmo, remover o art. 62 da Constituição.

Ainda há outras surpresas na forma com que as MPs são usadas na definição de regras (ou feitura de leis). Tome-se, por exemplo, a polêmica MP nº 2.088-35, de 27 de dezembro de 2000. Esta MP tem duas peculiaridades notáveis para o entendimento de como transcorrem as escolhas públicas na economia brasileira:

- ▼ trata-se de uma reedição de uma MP de 21 de dezembro de 2000 (!), ou, mais objetivamente, ela incorpora e expande o teor da MP nº 1.964-34;<sup>8</sup>
- ▼ por seu extenso art. 5º, essa MP cria novas e inquietantes regras que, ao mesmo tempo em que disciplinam a ação do Ministério Público, tornam ainda mais insulado o já tão protegido poder de mando do governante.<sup>9</sup>

Todos esses casos institucionais têm uma característica comum: a deterioração do sistema constitucional da separação de poderes, seja diretamente, pela transferência de competências do Legislativo para o Executivo, seja indiretamente, pela desqualificação do Congresso Nacional e, mesmo, de instâncias do Judiciário, por sua atuação em temas de grande significado para a formulação e implementação de políticas públicas.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Por esse exemplo, percebe-se como é sem sentido a observação tão freqüente de que reedições de MPs *não contam*. Por outro lado, o leitor contaria, nas emissões de MPs do mês de dezembro de 2000, esses dois atos legislativos como sendo um único, como o faz a base de dados do Palácio do Planalto?

<sup>9</sup> Em sua reedição (MP nº 2.088-36, de 26 de janeiro de 2001), boa parte dessas restrições impostas à ação do Ministério Público foi atenuada, senão de todo eliminada.

### 3. O descontrolado crescimento do governo

Com os novos poderes que acabam de lhe ser atribuídos por meio da reformulação do Código Tributário Nacional (Lei Complementar nº 104, de 10 de janeiro de 2001) e da quebra do sigilo das operações de instituições financeiras (Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, Lei nº 10.174, de 9 de janeiro de 2001, e Decreto nº 3.724, de 10 de janeiro de 2001), o poder discricionário da autoridade fiscal está mais amplo e menos anônimo, a partir de 2001.

Para o observador mais desatento, pareceria que esse avanço ocorre em um quadro institucional perfeitamente delineado e estável, tal qual o de uma economia do Primeiro Mundo. Esta classe de argumentos é encampada por variados analistas da conjuntura, quando acentuam que nos EUA ou na União Européia o poder fiscal do Estado também engloba a componente da quebra de sigilo. Tolamente, fica subentendido nessa comparação que os custos de transação (Twight, 1988; Epstein & O'Halloran, 1999) a que estão sujeitos os cidadãos-contribuintes na economia brasileira equivalem aos que vigoram nessas outras economias. Todavia, há que lembrar:

<sup>10</sup> A recém-concluída tramitação legislativa da proposta orçamentária da União de 2001 bem ilustra essa desqualificação. Retalhado em sua discussão pelo tratamento em projetos avulsos (quebra de sigilo bancário, fontes de financiamento de gastos extras — FGTS e salário mínimo — e mudanças no Código Tributário), o orçamento público acaba sendo aprovado de forma atabalhoada, em que o Congresso Nacional consegue se sair pior do que o Executivo. Assim, que relevância faz se a lei orçamentária é ou não é “impositiva”, em face de tanta falta de transparência no processo decisório público?

- ▼ essa extensão dos poderes foi acomodada em um contexto ilusório — um acordo das lideranças políticas que viabilizasse a provisão de recursos para elevar o salário mínimo de R\$151 para R\$180; desse modo, a aquisição de mais poder pelos burocratas do Executivo é argüida em nome da austeridade fiscal e da sustentação da estabilidade econômica;
- ▼ mais relevante ainda, todo esse novo poder público é adicionado a um processo decisório que opera à margem do sistema constitucional da separação de poderes, vale dizer, com a definição e a execução das regras do jogo concentradas no Executivo federal e, por extensão, refletindo as preferências da alta gerência econômica.

A figura que ilustra o artigo é uma evidência consolidada dessa longa e sustentada desativação do Congresso Nacional como peça essencial na feitura das leis. A variável *MP/L\** descreve a quantidade *bruta* (novas e reedições) de medidas provisórias emitidas, mês a mês, em unidades da quantidade média de leis aprovadas no Congresso Nacional — descontadas as que decorreram por conversão de MP — ao longo dos últimos 72 meses, isto é, entre janeiro de 1995 e dezembro de 2000. Em dezembro último, para cada lei entrada em vigor nesse período, foram emitidas cerca de 7 MPs; em todo o período considerado, essa relação média é de 4,4:1. Por outro lado, as MPs de dezembro excederam, em média, em 29 meses o prazo constitucional de sua apreciação pela legislatura.

Contudo, este é um fenômeno institucional de enorme complexidade para ser associado simplesmente à sua trajetória numérica. Tal percepção nem sempre é

lembrada nas discussões sobre o fenômeno das MPs: os prós e contras ficam restritos às estatísticas de emissão de novas MPs e suas reedições ou à alocação dos contingentes de MPs segundo as diferentes administrações federais, tendo por norma implícita que o atual governo não terá sido o recordista dessas emissões.

Os aspectos *qualitativos* são indicadores muito relevantes para que melhor se compreenda a submissão do processo político ao processo administrativo-gerencial público.

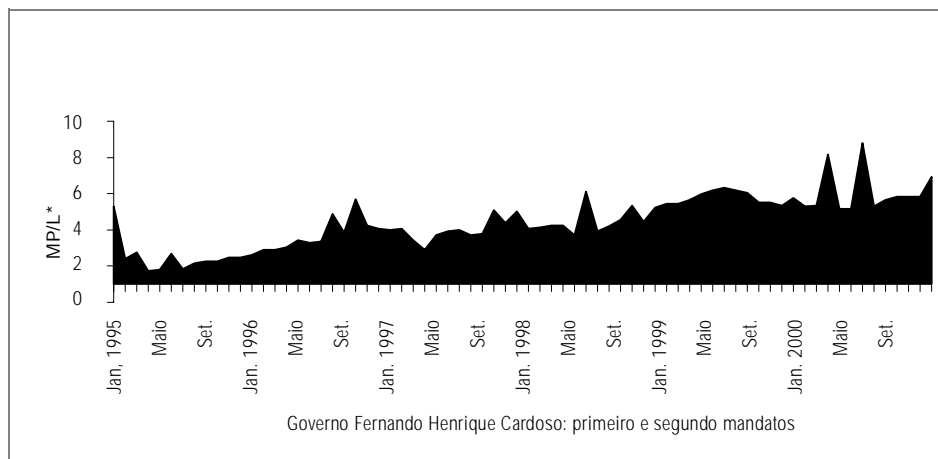
O mês de dezembro de 2000 apresenta uma dessas peculiaridades qualitativas que se refletem na dimensão quantitativa ilustrada na figura: no dia 27 foram emitidas 68 MPs que simplesmente substituem 18 MPs emitidas dias antes (dia 14) e 50 outras emitidas no dia 21.<sup>11</sup>

Um outro exemplo mais específico desse padrão da definição das regras do jogo é dado pela curta sucessão de MPs que introduziu o controle de preços na indústria farmacêutica:

- ▼ a MP nº 2.130-1 foi editada em 27 de dezembro de 2000 e reeditada no dia seguinte com um acréscimo de conteúdo fiscal, assumindo, em substituição, o nº 2.138-2;

<sup>11</sup> Para atenuar o impacto dessa substituição, arbitrei não incluir 50 dessas MPs na figura. Igualmente, observe o leitor que a estatística oficial do *estoque* de MPs ao final do mês oculta por completo esse tipo de acontecimento. Uma vez que se entenda que a MP é uma legislação que reflete critérios, preferências e necessidades da gerência pública, ela acaba sendo editada e reeditada com qualquer propósito que se queira tornar mais aparente, seguindo qualquer periodicidade, seqüência, ou numeração — o que, incidentalmente, torna a emissão *bruta* de MPs a dimensão mais precisa desse fenômeno.

Definição e implementação das regras das escolhas públicas  
(ou a transferência de poder decisório do Legislativo  
para o Executivo): jan. 1995 a dez. 2000



- ▼ por seu turno, a MP original dessa sequência (MP nº 2.063) precede as duas outras em nove e 10 dias, respectivamente.

A substituição em 27 de dezembro se justificaria pelo fato de que a validade regulamentar de 30 dias venceria em 17 de janeiro de 2001 — em meio ao recesso parlamentar e com a primeira manifestação formal do Legislativo (por uma comissão especial) tendo lugar no período (também regulamentar) de cinco dias, fora, portanto, do período de convocação extraordinária do Congresso Nacional (de 29 de janeiro a 14 de fevereiro de 2001).

A passividade dos legisladores diante dessa trajetória não é uma atitude que decorre mecanicamente dos processos de escolhas majoritárias, com as oposições representando a minoria. A estratégia do governo tem sido apresentar aos deputados e senadores condições materiais virtualmente irrecusáveis no intenso *logro-*

*lling* (troca de votos) que é promovido a cada votação. Não é por outra razão, por exemplo, que 354 atos de renovação, prorrogação e concessão de exploração de serviços de radiodifusão e TV foram apresentados pelo Executivo à atual legislatura entre 17 de outubro e 29 de dezembro de 2000. Matéria-prima por excelência para a sinalização dos legisladores a seus redutos eleitorais,<sup>12</sup> tais atos são a *cola* que pode consolidar uma coalizão vencedora, em torno de projetos legislativos de maior interesse do governo.

Mesmo a citada proposta de emenda constitucional que restringe a emissão de MPs<sup>13</sup> está sujeita a esse condicionamento irresistível do *logrolling*. Assim, é pouco provável que essa PEC venha a ser aprovada ou de todo trazida a debate.

<sup>12</sup> Referida na literatura especializada como *pork*.

<sup>13</sup> Ver nota 7.

#### 4. Em tempo de oxímoros

O Congresso Nacional se vê frente a uma situação em que a dimensão mais expressiva de suas atribuições, definir direitos, aparece nos atos de quem tem a incumbência de executá-los, e não defini-los em primeira instância. Um caso de atuação “executiva legislativa” — eis aí um oxímoro institucional.

O significado desses fatos para a análise econômica é inquestionável, de vez que esta tem sido a instrumentação que acompanha desde cedo a política de estabilização de preços: 90% das MPs emitidas até dezembro de 2000 concentram-se no período que se inicia com a introdução do *real* (julho de 1994). Não obstante toda essa relevância, pretende-se que em um rito sumário de 17 dias de trabalhos, conturbados pelo clima da disputa pelo comando das mesas das duas casas, se discuta e aprove competentemente matéria tão fundamental. Ainda mais levando-se em consideração a importância e variedade de temas de políticas públicas tratados nessas MPs e o significado deles tomados em seu conjunto.

Gerencialmente, a pauta dos trabalhos legislativos poderá ser até “limpa”, mas com isso se retira um pouco mais de credibilidade da Constituição.

Um tal acontecimento na vida de uma economia haveria de ter um significado muito expressivo, afinal — segundo as regras do jogo —, o Congresso Nacional poderá alterar, anular ou simplesmente trocar o *status* formal desses atos, como se atos do Congresso Nacional eles fossem.

Todavia, há que ter os *olhos educados* para notar que a estratégia do Executivo, ao fazer a convocação e limitá-la tão-somente à apreciação das MPs, é de um al-

cance muito maior e mais complexo, como veremos a seguir.

O sentido desse tipo de convocação extraordinária é o de atender a “caso de urgência ou interesse público relevante”, de acordo com uma das regras do jogo (art. 57, §6º, II da Constituição Federal). Contudo, é difícil explicar tal critério de decisão, quando se observa que esse conjunto de MPs já alcança uma vida-média de cerca de 30 meses além do prazo regulamentar (30 dias) estipulado por outra regra do jogo (art. 62, parágrafo único). Seria melhor recorrer a um oxímoro: trata-se de uma “lenta urgência”. Ademais, as próprias MPs também foram editadas e reeditadas sob o argumento de sua urgência (art. 62);

Os presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados decidiram ampliar essa agenda, introduzindo a notória proposta de emenda constitucional (PEC nº 472) que desde 1997 se arrasta entre ambas as casas e que nominalmente disciplina o uso de MPs. Com o governo detendo a maioria tanto na Câmara quanto no Senado e em razão do intenso *logrolling* que se estabelece na moeda de troca do momento — a crítica eleição das novas mesas diretoras para o biênio da eleição de 2002 —, esta é a outra parte de ilusionismo da estratégia da convocação extraordinária. Incluí-la na agenda soará como uma manifestação de independência, relembrando, inclusive, o ponto de vista já apresentado pelo candidato do PSDB à presidência da Câmara dos Deputados quanto a recuperar a autonomia legislativa do Congresso Nacional. Pode-se, mesmo, pensar que a intenção da pauta tão especializada serve para obter uma trégua tácita dos que crêem nas virtudes da PEC: o governo estaria se penitenciando do que fez e dando à legislatura a chance

de se pronunciar, ainda que de modo inocuo, quanto a essas 75 leis.<sup>14</sup>

## 5. Conclusão

Em meio à pequena farsa das reuniões extraordinárias da legislatura, outras farsas vão sendo insinuadas. Ressalto duas delas, bem recentes.

O ministro da Fazenda usa um raciocínio precário para ilustrar os benefícios da credibilidade da política econômica: “lançamos semana passada um papel que vence e será pago em abril de 2003, quatro meses já no mandato do futuro presidente, seja ele quem for” (*O Globo*, 28-1-2001).

Apenas como contraponto, veja-se o caso norte-americano, em que as regras do jogo são incomparavelmente mais duráveis do que no caso brasileiro. O todopoderoso presidente do FED bem recentemente argumentava que o modo de tratar a conjuntura seria pela política monetária, reservando os excedentes fiscais para abatimento da dívida pública. Tão pronto tomou posse o presidente republicano — que sempre defendeu a primazia de um forte corte nos impostos —, o presidente do FED mudou seu discurso, endossando a linha de argumento da nova administração.

<sup>14</sup> Mas há, igualmente, uma outra interpretação para a iniciativa. Sendo o sentido da restrição incluído nessa PEC meramente formal (estende de 30 para 60 e até 120 dias a vigência de uma MP) — e poucos reconhecem que este seja um outro oxímoro (algo como uma “limitação redundante”) —, o governo poderá usar a ocasião para barganhar a eliminação de uma outra regra, bem mais limitativa: o art. 246, que veda a regulamentação de emenda constitucional por MP. Enfim, o resultado final poderá ser uma “redução amplificadora” dos poderes do governo... mais um oxímoro.

Esta é a dinâmica da democracia representativa que nem sempre se enquadra na racionalidade de economistas que aspiram a viver em um processo político sem alternância de idéias ou preferências. Em 2003, os interesses políticos poderão ter outra configuração, e há uma gama de mecanismos que poderão ser acionados para dar o dito pelo não dito, sem colocar em desarranjo a credibilidade do governante. A prática das MPs foi uma *escola* em que se exercitou esse tipo de comportamento.

A segunda farsa se refere à seguinte declaração do vice-presidente do Citigroup: “o problema no Brasil é político, não econômico: é o fator político que vai começar a pipocar por causa das eleições de 2002” (*Folha de S. Paulo*, 27-1-2001).

Como será que o senhor Rhodes qualificaria a mudança de pensamento ocorrida no FED com a transição de uma administração democrata para uma republicana? Ou, então, como rotularia a agenda da convocação extraordinária do Legislativo brasileiro: é um assunto político ou econômico?

De acordo com um princípio fundamental do *design* constitucional, os poderes devem ser alocados à instância de governo ou da sociedade que melhor possa exercê-los. Tal princípio pode ser aplicado à questão da feitura das leis, de modo a selecionar as fontes da lei que exploram a vantagem comparativa das diferentes instituições legais e sociais na produção das regras do jogo do governo representativo (Parisi, 2000).

A literatura econômica identifica três critérios para a avaliação dessas vantagens comparativas: a minimização de problemas de delegação (ditos “custos de agência”), a minimização de custos de decisão coletiva e a estabilidade das escolhas sociais. Vejamos, então:



- ▼ as MPs são uma forma de criação de leis que muito precariamente refletem as preferências dos indivíduos cujo comportamento pretendem regular; portanto, os problemas de agência são maximizados, e não minimizados;
- ▼ os custos de obter um consenso majoritário no contexto político são acentuados pelo uso das MPs — “custos diretos da decisão coletiva” —, ao mesmo tempo que as MPs dispensam a participação e o consenso — “custos externos” (Buchanan & Tullock, 1962);
- ▼ quanto à obtenção da estabilidade das escolhas coletivas geradas em torno das MPs, isso fica por conta do *logrolling* que o Executivo induz na legislatura, seja colocando diante dela ofertas irrecusáveis de projetos paroquiais, seja ameaçando cortar cargos na administração pública federal para punir os inféis.

O que estará ocorrendo em Brasília nos 17 dias de reuniões extraordinárias do Congresso Nacional por certo tanto representa uma lição muito didática de como funciona nossa democracia representativa, quanto fornece elementos para que se melhor entenda a razão do sucesso dos indicadores de resultado da macroeconomia brasileira.

A certeza para 2001 acaba sendo a de que a carga de impostos virá reforçada por um poder discricionário calibrado mais acima — o que sempre pode ser vislumbrado no fato de que, em 2000, o volume de MPs foi 37% superior à média de MPs emitida no período 1995-2000, ou, ainda, na rein-

trodução de atos como o controle de preços, sob a capa do eufemismo da “fórmula paramétrica de reajuste de preços de medicamentos” e por via da citada curta sucessão das MPs nºs 2.063, 2.130-1 e 2.138-2 (respectivamente de 18, 27 e 28 de dezembro de 2000).

## Referências bibliográficas

- Baird, D.; Gertner, R. & Picker, R. *Game theory and the law*. Cambridge, Harvard University Press, 1994.
- Buchanan, J. & Tullock, G. *The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1962.
- Epstein, D. & O'Halloran, S. *Delegating powers: a transaction cost politics approach to policy making under separate powers*. Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Monteiro, J. V. *As regras do jogo: o Plano Real, 1997-2000*. Rio de Janeiro, FGV, 2000.
- Morrow, J. *Game theory for political scientists*. Princeton, Princeton University Press, 1994.
- Parisi, F. *Sources of law and the institutional design of lawmaking*. George Mason University School of Law, 2000. (Law and Economics Working Papers Series, 00-42.)
- Twight, C. Government manipulation of constitutional-level transaction costs: a general theory of transaction-cost augmentation and the growth of government. *Public Choice*, 56 (2):131-52, 1988.