

**FEDERALISMO E AUTONOMIA FISCAL DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO BRASIL:
NOTAS SOBRE O PERÍODO RECENTE (1990-2010)****José Raimundo Oliveira Vergolino**Pesquisador do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD)
na Diretoria de Estudos Regionais, Urbanos e Ambientais (Dirur) do Ipea.

O presente estudo gravita em torno da questão: o que podem os governos estaduais no Brasil? Trata-se de uma pergunta que remete o investigador diretamente à seara de conceitos associados ao ramo da economia política. Assim sendo, conceitos como federalismo e federalismo fiscal constituem o ponto de partida da investigação e o substrato teórico para responder a aludida questão. O Brasil, como unidade política, como nação, é formado por um conjunto de entes políticos, com autonomia administrativa e fiscal, regidos por uma Constituição Federal que estabelece os princípios básicos que norteiam a relação entre os três Entes Federativos – União, estados e municípios.

A Constituição Federal de 1988 (CF/1988), mesmo gestada diante de uma conjuntura econômica adversa, representa um marco no novo desenho do federalismo brasileiro. Sabe-se que três questões básicas desafiaram a sensibilidade e a imaginação dos membros da Assembleia Nacional Constituinte: *i)* o equilíbrio federativo; *ii)* as disparidades regionais; e *iii)* as desigualdades sociais.

O principal objetivo dessa investigação está centrado em um dos itens que representou uma das grandes preocupações dos constituintes, isto é, o equilíbrio federativo. À luz dos acontecimentos, especialmente de natureza econômica, apontados ao longo do estudo, procura-se investigar a capacidade fiscal dos estados para desenvolver ações e programas, apoiados em suas próprias bases fiscais e livres das amarras e dependências dos recursos do governo federal.

Em função dos objetivos do trabalho, elaborou-se um desenho metodológico que procurou privilegiar a análise de um conjunto reduzido de indicadores econômicos tanto na perspectiva estadual quanto na regional. No contexto fiscal, a atenção foi concentrada na estimação e análise do indicador definido como índice de autonomia (IA).

O índice de autonomia é definido pela razão entre a receita tributária e a receita líquida disponível (RLD). A RLD representa a receita total do estado, excluída a soma dos itens das transferências correntes e de capital aos municípios, das operações de crédito e da alienação de ativos que estão incluídos na receita de capital dos estados. Trata-se de um índice que varia entre 0% e 100%. Quanto mais próximo de 100%, maior a autonomia do estado frente aos recursos da União, maior a sustentabilidade fiscal e maior a capacidade de alavancar políticas desenhadas pelas equipes locais dos entes subnacionais voltadas para satisfazer as necessidades dos residentes locais. Trata-se de um índice que se apoia na capacidade arrecadatória do Ente Federativo.

O trabalho em questão apresenta um desenho inovador, na medida em que interpreta o comportamento do índice de autonomia de cada Ente Federativo na perspectiva regional. Em uma seção especial, desagrega-se a análise do IA de cada estado e compara-se sua trajetória com outros indicadores econômicos, por exemplo, o PIB *per capita* do Ente Federativo e a evolução da participação de cada estado no PIB de sua região.

Os resultados da investigação não podem ser classificados como lisonjeiros.

Os estados mais pobres da Federação apresentam um índice de autonomia extremamente baixo. Isto sugere que estes estados dependem, fundamentalmente, dos recursos da União para operacionalizar políticas públicas em áreas estratégicas, como saúde, educação e segurança, consideradas fundamentais para engendrar, no longo prazo, um processo de crescimento endógeno destes respectivos Entes Federativos. Enquadram-se neste grupo três estados da região Norte – Acre, Amapá e Roraima – e a maioria dos estados da região Nordeste.

O índice de autonomia dos estados da região Nordeste, que receberam e estão recebendo aportes

de investimentos estruturadores – refinarias, ferrovias, duplicação de estradas federais, transposição das águas do rio São Francisco, montadoras de veículos automotores –, deverão apresentar trajetória crescente, aumentando, por conseguinte, o grau de autonomia junto aos recursos do governo da União.

Estados cuja base econômica depende fortemente da produção de produtos extrativos minerais e vegetais, na sua maioria para os mercados internacional ou extrarregional, apresentam baixo índice de autonomia e, portanto, baixa capacidade de implementar políticas públicas independentes do concurso dos recursos do governo central.

Os estados das regiões Sul e Sudeste apresentaram os maiores índices de autonomia e, portanto, mostram um grau de liberdade fiscal capaz de alavancar políticas públicas com base no seu esforço próprio de investimento público.

SUMÁRIO EXECUTIVO