

ISSN 1415-4765

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 1001

**REDISTRIBUIÇÃO DO GASTO PÚBLICO
EM DEMOCRACIAS FEDERATIVAS:
ANÁLISE DO CASO BRASILEIRO**

**Marcelo Piancastelli
Ronaldo Camillo**

Brasília, novembro de 2003

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 1001

REDISTRIBUIÇÃO DO GASTO PÚBLICO EM DEMOCRACIAS FEDERATIVAS: ANÁLISE DO CASO BRASILEIRO*

Marcelo Piancastelli**

Ronaldo Camillo***

Brasília, novembro de 2003

* Agradecemos ao prof. A. P. Thirlwall, do Keynes College, Universidade de Kent, UK; ao prof. A. Dixit, do Departamento de Economia da Universidade de Princeton, por seus comentários e sugestões.

** Técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea.

*** Analista de Finanças e Controle da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Governo Federal

**Ministério do Planejamento,
Orçamento e Gestão**

Ministro – Guido Mantega

Secretário-Executivo – Nelson Machado

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Glauco Antonio Truzzi Arbix

Diretor de Administração e Finanças

Celso dos Santos Fonseca

Diretor de Cooperação e Desenvolvimento

Maurício Otávio Mendonça Jorge

Diretor de Estudos Macroeconômicos

Paulo Mansur Levy

Diretor de Estudos Regionais e Urbanos

Luiz Henrique Proença Soares

Diretor de Estudos Setoriais

Mário Sérgio Salerno

Diretora de Estudos Sociais

Anna Maria T. Medeiros Pelliano

Assessor-Chefe de Comunicação

Murilo Lôbo

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou o do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

A produção editorial desta publicação contou com o apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, via Programa Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Públicas – Rede-Ipea, o qual é operacionalizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – Pnud, por meio do Projeto BRA/97/013.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 7

2 A TEORIA E O MODELO 8

3 FEDERALISMO FISCAL NO BRASIL 11

4 DADOS 14

5 RESULTADOS EMPÍRICOS 16

6 CONCLUSÕES 21

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 23

SINOPSE

Este trabalho discute as interações entre economia e política no sistema fiscal federalista. Um modelo de equilíbrio geral das relações intergovernamentais, baseado em teorias de redistribuição do gasto público e de política eleitoral, é especificado a fim de mostrar como cada nível de governo subnacional tenta ampliar sua participação na despesa pública consolidada. Considera ainda o jogo político-redistributivo e o vê como endógeno ao federalismo fiscal pela escolha de variáveis independentes emanadas diretamente do processo de decisão política. Ao proceder assim, este texto contribui para preencher lacunas decorrentes da falta de evidências empíricas pertinentes a esse tema e, ao mesmo tempo, lança luz nas atuais dificuldades do sistema federalista brasileiro. Contribui, também, para o delineamento de políticas mais efetivas e, portanto, para as instituições encarregadas de manter políticas que envolvam o governo central e os governos subnacionais.

ABSTRACT

This paper considers the interactions of economics and politics in a fiscal federalism system. It simulates a general equilibrium model of inter-governmental relations in which each sub-national government layer attempts to maximize its share of the total consolidated public expenditure. It considers the political-redistributive game and attempts to make it endogenous to the fiscal federalism by selecting independent variables emanating directly from the policymaking activity. The study contributes to bridge the gap of scant empirical evidence in the literature on fiscal federalism in Brazil and throw some light on the present difficulties of the Brazilian federalist system. Also, it contributes to the designing more effective policies and to the institutions in charge of sustaining policies involving the central and sub-national levels of government in Brazil.

1 INTRODUÇÃO

Em regimes democráticos, federalismo fiscal consiste, basicamente, na devolução de responsabilidades relativas à receita e à despesa aos escalões mais baixos de governo. Trata-se de um complexo processo de administração fiscal que implica dificuldades políticas e conseqüências econômicas importantes, sobretudo quanto ao gasto público.

Sobre os aspectos econômicos e políticos do federalismo fiscal há uma vasta literatura que revela haver vantagens e desvantagens para os diferentes níveis governamentais envolvidos. Existe uma série de relevantes trabalhos sobre o tema, entre os quais Shah (1994), Poterba e Reuben (1997), Mello (1998) e Ter-Minassian (1999). Análises mais abrangentes e recentes são encontradas em Bird e Vaillancourt (1998) e em Wildasin (1997). Bird e Vaillancourt tratam dos aspectos macroeconômicos da descentralização, da capacidade de tributação local e das condições de sucesso baseadas nas experiências passadas recentes e numa visão quantitativa geral; e Wildasin fornece descrição detalhada das experiências de descentralização em vários países. A literatura é, portanto, rica, mas não alcança conclusões inequívocas sobre aspectos importantes. Tende a explorar as falhas do sistema federalista fiscal na coordenação da política macroeconômica, suas conseqüências na amplitude do governo, na governança macroeconômica, na administração da dívida pública, nos custos do financiamento do governo, no crescimento da quantidade e da qualidade da oferta de bens públicos, bem como no crescimento da transparência e da eficiência dos níveis inferiores de governo, entre outros importantes aspectos. Vista em seu conjunto, a descentralização tem sido, como Prud'homme (1994) enfatiza, um longo e penoso processo.

Economistas da escola de “escolha pública” argumentam, no entanto, que em cada nível de governo podem ser explicados, no mesmo contexto político e econômico, déficits orçamentários persistentes, proliferação de grupos de interesse, expansão das ações do governo e mudanças no papel do governo, tal como a recente importância dos reguladores. Em resumo: “afirmam que a política é uma atividade econômica” (Buckholtz, 1989, p. 247).

Recentemente, no contexto da discussão sobre gastos públicos numa perspectiva global, Tanzi e Schucknet (2000) argumentaram, enfaticamente, que a dinâmica do processo democrático tem um peso importante no papel e na amplitude do governo. O federalismo fiscal, como resultado do processo de descentralização fiscal, é uma importante interface do processo democrático que pode, como conseqüência, conduzir a assimetrias na política fiscal, tanto em relação à tributação como no que diz respeito à despesa pública. Por exemplo, políticos, ao disputarem recursos do governo central, tendem a votar em projetos que beneficiem sua própria região, uma vez que os custos de execução de tais projetos serão arcados por contribuintes do país todo e não apenas por contribuintes locais. Isso muitas vezes evita o aumento dos impostos locais e reforça o apoio político local.

O objetivo deste trabalho é, pois, explorar esse tema, diferindo da literatura econômica sobre federalismo fiscal, no entanto, ao usar variáveis geradas diretamente no processo de negociação política. A falta de séries mais longas de dados impede o teste do grau de endogeneidade das variáveis políticas, de acordo com os pressupostos do modelo de Dixit e Londregan (1998b). Todavia, a utilização de variáveis-chave, com pleno conteúdo político, como variáveis independentes na explicação da participação de cada estado no total do gasto público, comprova ter valido a pena.

A opção pela experiência brasileira provou ter sido útil também em razão da importância e das dificuldades originárias do sistema de federalismo fiscal em vigor. De maneira similar à experiência da Índia, da Austrália, da Nova Zelândia e da Nigéria, países em que o federalismo fiscal vigora, também a experiência brasileira é campo fértil em que se pode pesquisar. A evidência empírica é tratada no contexto de uma versão modificada do modelo teórico Dixit-Londregan sobre as interações entre política, sistema eleitoral e política redistributiva. Este trabalho encontra-se organizado da seguinte forma: após esta introdução, a segunda seção estabelece os aspectos críticos do modelo teórico e descreve sua estrutura. A terceira discute as razões da escolha do Brasil como base empírica e apresenta algumas informações de fundo relevantes para o entendimento dos resultados econométricos; a quarta comenta os dados utilizados, descreve a metodologia e revela por que os dados refletem os resultados do processo de barganha política; a quinta seção mostra os resultados da análise econométrica e a sexta conclui.

2 A TEORIA E O MODELO

A principal pergunta que este trabalho procura responder é: por que a redistribuição de recursos públicos é tão profundamente vinculada ao processo político no sistema federalista fiscal? A ênfase recai, portanto, no aspecto redistributivo do gasto público – aspectos alocativos e efeitos sobre a estabilização de tal gasto são deixados de lado.

A redistribuição de recursos públicos é um instrumento usado pelos políticos para consolidar o apoio, seja ele ideológico ou meramente clientelista. Aspectos econômicos da política eleitoral são considerados em Cox e McCubbins (1986), e em Dixit e Londregan (1995, 1996 e 1998). Os primeiros analisam o processo político do ponto de vista dos candidatos e tentam responder por que algumas relações políticas são estáveis e por que grupos sociais mantêm o apoio a determinados políticos por tanto tempo, seja o político um membro do Congresso, um prefeito, um governador, seja ele um líder de partido. Um candidato pode também catalisar as preferências dos eleitores por sua origem étnica, por razões culturais e/ou socioeconômicas. Pode vincular-se aos mesmos grupos ao compartilhar, com eles, interesses, objetos ou experiências pretéritas. Possivelmente, no entanto, outras razões, além da etnia ou dos vínculos culturais, podem explicar por que alguns candidatos permanecem tanto tempo como representantes de certos grupos, ou mesmo o porquê de algumas coligações políticas durarem mais que outras.

Contrapondo-se aos de Cox e McCubbins, os trabalhos de Dixit e Londregan (doravante D-L) enfatizam o eleitor em vez do candidato. O foco principal deles concentra-se em como as decisões do eleitor são tomadas. Eles enfatizam o jogo tático-político pelo qual os partidos promovem um leilão para obter o apoio dos eleitores indecisos, tentando, com isso, manter-se no poder por mais tempo. Divergindo de teóricos tais como Oates (1972) – que argumenta em favor das economias de escala e do processo de decisão dos governos centralizados e apregoa as vantagens da centralização –, D-L (1998) destacam simplesmente o aspecto redistributivo em termos do nível de consumo e/ou da aspiração ideológica dos eleitores individualmente. Não se apóiam na hipótese de que um governo benevolente, distribuidor de produtos e de bem-estar, seja plenamente aceito pelo eleitor médio – e tal avaliação baseia-se no próprio comportamento desse tipo de eleitor.

Para a investigação subjacente das táticas de redistribuição adotadas pelos políticos, a estrutura teórica a ser adotada neste trabalho parte de algumas das premissas estabelecidas por D-L (1995 e 1998) e por Cox e McCubbins (1986). Infere-se, de início, que a maioria dos indivíduos participantes do processo político tem seus próprios interesses e tenta maximizar suas próprias funções, bem como a utilidade derivada do seu nível de consumo ou dos próprios benefícios oriundos do retorno dos investimentos públicos. Tais indivíduos buscam votar em candidatos que prometem tornar melhor e mais útil sua cesta de bens de consumo ou aumentar os benefícios dos retornos dos investimentos públicos que a eles se destinam. Em se tratando de consumo/investimento, aspectos ideológicos são aqui mantidos isolados do comportamento dos eleitores. Tal separação tornou-se necessária, ao contrário do que fizeram D-L e Cox e McCubbins, para que fosse viável tornar o modelo empiricamente testável. Consumo e investimento são agrupados considerando-se que os eleitores tenderão a apoiar os partidos que superestimam a sua função utilidade conjunta. Tal procedimento permitiu que esse modelo se apresentasse, ainda que por meio de variáveis *proxies*, apropriado para lidar com a volátil e fragmentada estrutura dos partidos políticos brasileiros.

Cada cidadão tenderá a aliar-se a grupos cujas preferências sejam semelhantes às dele, de modo que lhe seja possível direcionar seus objetivos políticos e econômicos. Grupos com preferências similares tendem a formar partidos, como se as organizações fossem mais bem preparadas para direcionar seus próprios interesses. Um estado da Federação pode ter G grupos, $g = 1 \dots, G$; denotando-se o número de membros do g -ésimo grupo G como N_g . O número de grupos é mantido fixo e exógeno; o número de indivíduos é contínuo em um mesmo interstício eleitoral.

Considerando-se que as proposições de cada partido possam ser agrupadas, seja por razões políticas seja por motivos eleitorais, duas coalizões de partidos são formadas: X_G e X_O , sendo G representativo da coalização (grupo de partidos) no poder e O a coalizão representativa da oposição, mantendo-se sempre a premissa de que $X_G > X_O$. Supõe-se que a distribuição dos indivíduos seja contínua de acordo com a função $\phi_g(X)$ e a correspondente função de densidade $\phi'_g(X)$.

Dependendo das propostas de redistribuição dos partidos (ou de sua coalizão), cada indivíduo decidirá por um ou por outro. Haverá um nível crítico, denominado “ponto de corte” X_G , de tal forma que todos os membros do partido na posição $X < X_G$ apoiem a coalizão de partidos O (em oposição ao governo), e aqueles com $X > X_G$ tenderão a votar nos partidos da coalizão no poder.

Considera-se que a coalizão G desloque uma unidade monetária do orçamento na direção do grupo 1, dentro de sua coalizão. Essa unidade foi retirada, a princípio, de um grupo de oposição que, por razões algébricas, chamar-se-á grupo 2. Como alguma perda líquida pode ocorrer no processo de realocação de recursos, $(1 - \delta)$ recursos alcançará efetivamente o grupo 1, e $(1 - \delta)^{-1}$ será deslocado do grupo 2, na coalizão de oposição. Cada membro do grupo 1 receberá $(1 - \delta)^{-1}/N_1$, que corresponderá ao seu acréscimo de consumo C_1 . Na margem, cada unidade monetária redistribuída ao grupo 1 deslocará seu “ponto de corte” por dX_1/dC_1 . Multiplicando-se o acréscimo marginal do “ponto de corte” pelo número total de membros, N_1 , e pela função de densidade $\phi'_1(X_1)$, pode-se considerar que o número total I de eleitores seja $N_1 \phi'_1(X_1) dX_1/dC_1$. Em termos absolutos, o número de eleitores que se deslocaram para o grupo 1, o da coalizão no poder, é:

$$\frac{1-d}{N_1} N_1 f_1'(X_1) dX_1/dC_1 = (1-d) f_1'(X_1) dX_1/dC_1 \quad (1)$$

A equação anterior permite algumas inferências sobre a tática da política de redistribuição. Primeira delas: quanto mais numerosos e ricos forem os membros de um grupo maiores serão os custos proporcionais em relação aos grupos mais pobres. Segunda: grupos com alta densidade e mais próximos dos “pontos de corte” tenderão a ser favorecidos, uma vez que serão alvos da estratégia dos partidos no poder. Terceira: grupos com propensão mais alta de consumo tenderão também a ser favorecidos, especialmente se a densidade mais alta estiver nos níveis de renda mais baixos.

A análise dos impactos no contexto do regime federalista fiscal pode ser realizada a partir de uma posição de equilíbrio. Um eleitor que pertença a um grupo G, com um ideal de consumo e/ou de investimento X, submetido à promessa X_K , tal como ocorreria com qualquer partido, seja da coalizão de governo (G) seja da coalizão de oposição (O) – assim, (K = G ou O) – desfrutaria de um consumo privado de C_K , e de uma função utilidade como a seguinte:

$$U(X_K, C_K | ?_g, X) = ?_g \frac{1}{1-\epsilon} C_K^{1-\epsilon} - \frac{1}{2} (X - X_K)^2, \quad (2)$$

em que K é uma medida da força do desejo para um aumento de consumo ou de investimento; $\epsilon \in$ é a elasticidade da utilidade marginal usual. Ambos os parâmetros podem ser considerados constantes em cada grupo, mas podem variar de acordo com diferentes grupos.

Partindo-se da equação (2), tem-se, portanto, cada pessoa do grupo G, no “ponto de corte” X_G , na mesma condição de indiferença:

$$U(X_G, C_G^G | ?_g, X_G) = ?_g \frac{1}{1-\epsilon} (C_G^G)^{1-\epsilon} - \frac{1}{2} (X_G - X_G)^2$$

$$U(X_O, C_G^O | ?_g, X_G) = ?_g \frac{1}{1-\epsilon} (C_G^O)^{1-\epsilon} - \frac{1}{2} (X_G - X_O)^2$$

Assim, partindo-se de uma condição inicial de equilíbrio, tem-se:

$$U(X_G, C_G^G | ?_g, X_G) = U(X_O, C_G^O | ?_g, X_G)$$

Após algumas transformações algébricas, tem-se:

$$X_G = \frac{1}{2} (X_G + X_O) - \frac{?_g}{(X_G - X_O)} \frac{\left((C_G^G)^{1-\epsilon} - (C_G^O)^{1-\epsilon} \right)}{(1-\epsilon)},$$

ou,

$$X_G = \frac{1}{2} (X_G + X_O) + \frac{?_g}{(X_O - X_G)} \frac{\left((C_G^G)^{1-\epsilon} - (C_G^O)^{1-\epsilon} \right)}{(1-\epsilon)}.$$

Em seguida, expandindo e diferenciando em relação a C_g^G , tem-se :

$$X_g = \frac{1}{2}(X_G + X_O) + \frac{?_g}{(X_O - X_G)(1-\epsilon)} (C_g^G)^{1-\epsilon} - \frac{?_g}{(X_O - X_G)(1-\epsilon)} (C_g^O)^{1-\epsilon}$$

$$\frac{dX_g}{dC_g^G} = 0 + \frac{?_g}{(X_O - X_G)(1-\epsilon)} (1-\epsilon) (C_g^G)^{-\epsilon} + 0$$

$$\frac{dX_g}{dC_g^G} = \frac{?_g (C_g^G)^{-\epsilon}}{X_G - X_O}$$

De maneira análoga, com respeito a C_g^O , tem-se:

$$\frac{dX_g}{dC_g^O} = \frac{?_g (C_g^O)^{-\epsilon}}{X_G - X_O}$$

Supondo-se que a perda líquida dos eleitores possa ser ignorada, e que cada indivíduo tenha uma renda bruta Y_g , cada partido pode escolher um nível de consumo C_g sujeito a uma restrição de consumo, como segue:

$$S_{g=1}^G N_g C_g = S_{g=1}^G N_g Y_g = Y,$$

em que Y representa o produto da economia como um todo.

3 FEDERALISMO FISCAL NO BRASIL

Os testes empíricos do modelo anteriormente citado baseiam-se na experiência brasileira de federalismo fiscal. Na Federação brasileira, estados e municípios desempenham um tradicional e importante papel fiscal e, além disso, as relações intergovernamentais desenvolvem-se num contexto político relativamente complexo.

A partir da revisão constitucional de 1988, as transferências de recursos para os níveis de governo subnacionais elevaram-se de maneira acentuada, chegando a 47% da receita derivada do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Tal nível de transferência retirou das mãos do governo central, tornando-a excessivamente onerosa, a utilização desses impostos como instrumento de política fiscal ou como instrumento de elevação da arrecadação tributária.

A descentralização fiscal implementada no Brasil é um típico exemplo de experiência de “cima para baixo”, o que torna interessante o exame de alguns de seus aspectos importantes. Primeiramente: a estrutura do Estado brasileiro é reconhecidamente complexa, desdobrando-se em três níveis de governo: governo central, unidades federativas (26 estados e um Distrito Federal) e mais de 5.800 municípios. Como resultado das novas regras constitucionais, após 1988 os estados e municípios passaram a desfrutar de substancial aumento de receita, expandiram os gastos públicos de maneira acentuada e,

ao mesmo tempo, negligenciaram esforços para elevar a receita tributária própria (Piancastelli, 1996). Segundo aspecto: o federalismo brasileiro sempre necessitou de esforços adicionais para a harmonização da política macroeconômica, em particular da implementação da política de estabilização, da política monetária e de uma maior disciplina fiscal. Terceiro ponto: há elevado grau de desequilíbrio entre os diversos estados da Federação – um pequeno grupo de estados caracteriza-se pela magnitude e pelo dinamismo de sua economia, enquanto um número substancial deles tem ainda economia pouco dinâmica, com níveis de infra-estrutura econômica e social inadequados. Embora referentes a 1995-1998, os dados da tabela 1 confrontam a dimensão da economia de alguns estados brasileiros com a dimensão da economia de alguns países latino-americanos. Apesar de tais magnitudes em dólares americanos terem sido afetadas pela política cambial brasileira pós-1999, os números revelam que alguns estados têm dimensão econômica equivalente à de vários países latino-americanos. Previsível é, portanto, que as relações intergovernamentais e as propostas de política global sejam marcadas por negociações vigorosas, muitas vezes de difícil consenso.

TABELA 1

PIB: países latino-americanos e estados brasileiros

(Em US\$ bilhões de 1995)

País	1995	País	1998
Brasil	703,91	Brasil	747,90
SP/RJ/MG/RS/PR	422,94	SP/RJ/MG/RS/PR	455,62
México	363,28	México	427,38
SP/RJ/MG	343,14	SP/RJ/MG	373,21
Argentina	258,29	Argentina	306,16
São Paulo	222,92	São Paulo	239,11
Colômbia	92,51	Colômbia	97,59
Venezuela, RB	77,26	Venezuela, RB	81,32
Chile	59,35	Chile	70,91
Peru	58,99	Peru	64,76
Equador	17,94	Uruguai	19,83
Uruguai	17,16	Equador	19,02
Guatemala	14,66	Guatemala	16,56
R. Dominicana	11,94	R. Dominicana	14,85
El Salvador	9,50	El Salvador	10,39
Costa Rica	9,02	Costa Rica	9,87
Paraguai	8,98	Paraguai	9,29
Panamá	7,91	Panamá	8,84
Bolívia	6,72	Bolívia	7,67
Trinidad e Tobago	5,32	Trinidad e Tobago	5,94
Jamaica	4,18	Honduras	4,44
Honduras	3,96	Jamaica	4,02
Haiti	2,64	Haiti	2,83
Nicarágua	1,89	Nicarágua	2,17
Barbados	1,85	Barbados	2,10
Guiana	0,62	Guiana	0,70
Belize	0,59	Belize	0,65
Santa Lúcia	0,56	Santa Lúcia	0,59
Antigua e Barbuda	0,49	Antigua e Barbuda	0,57
Granada	0,28	Granada	0,32
S. Vicente e Granadivas	0,26	S. Vicente e Granadivas	0,30
S. Cristovão e Névis	0,23	S. Cristovão e Névis	0,27
Dominica	0,22	Dominica	0,24

Fonte: World Bank – *Annual Report*.

Elaboração dos autores.

Os dados das tabelas 2 e 3 mostram desequilíbrios estruturais da federação brasileira, tanto no que se refere à distribuição do PIB entre os estados, quanto no que diz respeito à renda *per capita*. Os cinco maiores estados, como indicam os dados da tabela 2, detêm cerca de 70% do PIB nacional. Dados da tabela 3 mostram, por sua vez, as discrepâncias, também relativas à renda *per capita*, entre os demais estados brasileiros. Literatura recente demonstra que o processo de convergência da renda *per capita* cresceu no período 1970-1985, mas vem se atenuando desde 1986 (Ferreira, 2000).

TABELA 2

PIB brasileiro: distribuição estadual

(Em US\$ bilhões de 1995)

Estado	GDP 1995	(%)	GDP 1998	(%)
São Paulo	222.924	37,50	239.113	37,22
Rio de Janeiro	61.604	10,36	71.206	11,09
Minas Gerais	58.612	9,86	62.887	9,79
Rio Grande do Sul	42.591	7,17	44.838	6,98
Paraná	37.204	6,26	37.570	5,85
Bahia	24.416	4,11	26.468	4,12
Santa Catarina	18.810	3,16	19.619	3,05
Distrito Federal	15.509	2,61	17.265	2,69
Pernambuco	13.407	2,26	14.846	2,31
Pará	12.868	2,16	13.903	2,16
Goiás	11.684	1,97	12.458	1,94
Ceará	10.280	1,73	11.692	1,82
Espírito Santo	9.137	1,54	9.638	1,50
Mato Grosso do Sul	8.600	1,41	8.746	1,36
Amazonas	7.460	1,26	8.261	1,29
Mato Grosso	6.265	1,05	6.910	1,08
Maranhão	5.641	0,95	6.249	0,97
Rio Grande do Norte	4.488	0,76	5.585	0,87
Alagoas	4.913	0,83	4.954	0,77
Paraíba	4.396	0,74	4.741	0,74
Rondônia	3.739	0,63	4.544	0,71
Sergipe	3.225	0,54	3.468	0,54
Piauí	2.881	0,48	3.071	0,48
Acre	1.343	0,23	1.386	0,22
Amapá	0.935	0,16	1.095	0,17
Tocantins	1.015	0,17	1.045	0,16
Roraima	0.671	0,11	0.781	0,12

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda.

TABELA 3

Brasil: renda per capita por estado

(Em US\$ de dezembro de 1999)

	1995	1996	1997	1998	Média 1995-1998
RO	4.394,88	4.907,51	5.195,71	5.315,04	4.953,29
AC	4.007,22	3.945,77	4.026,73	3.987,43	3.991,79
AM	4.380,27	4.584,41	4.586,18	4.741,95	4.573,20
RR	3.895,28	4.340,26	4.658,42	4.428,56	4.330,63
PA	3.330,54	3.322,44	3.528,81	3.535,54	3.429,33
AP	3.608,89	3.678,68	4.065,52	3.829,00	3.795,52
TO	1.424,92	1.394,58	1.431,00	1.414,09	1.416,15
MA	1.529,52	1.585,69	1.568,66	1.711,89	1.598,94

(continua)

(continuação)

	1995	1996	1997	1998	Média 1995-1998
PI	1.527,02	1.580,38	1.657,07	1.668,28	1.608,19
CE	2.117,18	2.195,04	2.364,94	2.427,96	2.276,28
RN	2.476,89	2.647,37	2.902,62	3.122,57	2.787,36
PB	1.883,06	2.003,84	2.082,34	2.082,48	2.012,93
PE	2.526,15	2.718,61	2.868,98	2.874,27	2.747,00
AL	2.582,39	2.601,75	2.560,22	2.661,38	2.601,43
SE	2.805,03	2.882,42	3.014,49	3.012,49	2.928,61
BA	2.730,76	2.828,96	2.931,90	3.005,83	2.874,36
MG	4.922,65	5.086,70	5.431,51	5.368,81	5.202,42
ES	4.592,02	4.800,40	4.765,73	4.860,91	4.754,77
RJ	6.366,69	7.099,95	7.482,16	7.557,97	7.126,69
SP	9.037,22	9.563,36	10.033,03	9.793,58	9.606,80
PR	5.798,18	5.635,47	5.935,96	5.914,83	5.821,11
SC	5.394,82	5.471,93	5.652,05	5.656,52	5.543,83
RS	6.175,82	6.275,37	6.592,35	6.610,21	6.413,44
MS	6.162,03	6.184,09	6.363,41	6.445,59	6.288,78
MT	4.030,83	4.195,97	4.271,95	4.379,65	4.219,60
GO	3.685,88	3.868,82	4.012,95	3.847,51	3.853,79
DF	12.190,86	12.178,09	13.064,87	13.245,79	12.669,90

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Fibge).

4 DADOS

No Brasil, os resultados das interações entre política e economia na relação entre governo central e governos subnacionais podem ser representados pelos seguintes e principais indicadores: *razão de despesa total*, que é a participação relativa do gasto público de cada estado no total das despesas públicas do governo central somada ao conjunto dos gastos dos estados; *transferências constitucionais*, *transferências voluntárias* e as *garantias do Tesouro Nacional*, nas operações de crédito externo.

A *razão de despesa total* é a principal variável dependente, e é tomada sempre como uma medida padrão do grau de descentralização. Trata-se de um indicador da proporção de gastos de cada estado em relação ao total de gastos do governo central somado ao total de gastos dos estados. No contexto do modelo delineado na terceira seção, pode-se considerar que o aumento na relação de gastos, sobretudo se financiados por recursos oriundos do governo central, é um objetivo comumente perseguido pelos políticos.

Dados referentes à despesa pública de cada estado foram detalhadamente escrutinados. Os utilizados neste trabalho foram compilados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e serviram de base para os programas de renegociação das dívidas estaduais implementados no fim da década de 1990.

A razão despesas correntes e a razão investimentos foram também utilizadas como variáveis dependentes. Calculadas de maneira semelhante à razão despesa total, representam a despesa corrente ou o investimento individual de cada estado em relação à soma da despesa corrente/investimento de cada estado mais as mesmas despesas no governo central.

Há vários tipos de *transferências constitucionais* para os governos subnacionais no Brasil. O Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) constituem as principais modalidades de transferências. Entretanto, a falta de acordo no Congresso Nacional quanto à definição de novos coeficientes – de redistribuição baseiam-se ainda no Censo de 1981 – prejudicou estados que receberam fluxo de migração ao longo das duas últimas décadas. A experiência recente vem mostrando que os políticos brasileiros têm sido bem-sucedidos em elevar as transferências de recursos do governo central para estados e municípios. Tal elevação resulta de árduas disputas políticas e visam aumentar a redistribuição a longo prazo. As novas transferências são: o Fundo de Compensação das Exportações de Produtos Manufaturados, o Fundo para o Desenvolvimento e Modernização do Sistema Educacional e a compensação pela abolição da incidência do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) sobre as exportações (conhecida como Lei Kandir).

As *transferências voluntárias* são, fundamentalmente, o resultado do dia-a-dia do processo de negociação política no Congresso. Como um legado da tradição inflacionária em passado recente, o orçamento público no Brasil não é determinativo, mas autorizativo – isto é, parte das despesas aprovadas pelo Congresso e promulgadas em lei orçamentária anual não será necessariamente executada, dependerá antes de uma negociação entre o governo e a base política aliada. Assim, estados com elevado volume de transferências voluntárias são, em geral, os governados pelos partidos que participam da coalizão de apoio ao governo central. Estados governados por partidos de oposição recebem, em geral, menores volumes de transferências voluntárias, e certamente possuem menor razão de despesa total.

Garantias do Tesouro Nacional são determinadas pelo processo de negociação política. Instituições financeiras internacionais não fornecem empréstimos aos governos subnacionais do Brasil, a menos que as operações financeiras tenham a aprovação e a garantia do governo central. Operações de crédito são geralmente iniciadas pelos governos subnacionais e pelas instituições financeiras internacionais. Após acordo sobre termos e condições, ambos os participantes solicitam a aprovação e o aval do governo federal. Operações de crédito concedidas por instituições financeiras internacionais costumavam ser destinadas ao financiamento de investimentos de longo prazo. Recentemente, entretanto, recursos delas têm sido destinados a financiamento de investimentos em projetos de modernização e de implementação de reformas no setor público com o objetivo de melhorar a governança macroeconômica. Tais recursos vêm sendo também destinados, extensivamente, ao custeio de despesas sociais correntes nas áreas de educação e de saúde, bem como à redução da pobreza: objetivos estratégicos tanto do Banco Mundial (Bird) quanto do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

A análise empírica considerou ainda duas variáveis como indicadores de descentralização. Basicamente, o objetivo é usá-las como variáveis de controle. A descentralização, que contribui para o incremento da atividade política entre diferentes níveis de governo, pode ser influenciada pelo grau de *autonomia fiscal* ou pelo grau de *dependência fiscal* de cada estado. *Autonomia fiscal* é definida como a razão entre a receita própria de cada estado e a receita total. *Dependência fiscal* pode ser medida pela participação relativa das transferências na receita total de cada estado.

Variáveis adicionais incluídas nos modelos de regressão relacionam-se a características específicas de cada um dos estados. As relações entre despesas com pessoal so-

bre receita corrente líquida (LC nº 82/1995 e LC nº 96/1999 – conhecidas como Lei Camata), dívida financeira defasada, renda *per capita* e população residente são, no período em análise, medidas de condições específicas em cada um dos estados.

5 RESULTADOS EMPÍRICOS

Dois diferentes conjuntos de estimativas foram considerados: o primeiro, composto de variáveis econômicas politicamente estratégicas, foi testado em modelos controlados pelo indicador de descentralização, e o segundo, que engloba a interação entre atividade política dos partidos e crescimento da razão de despesa total, foi em seguida testado.

Resultados empíricos do primeiro conjunto de modelos foram obtidos pela utilização de painel de dados, com o modelo de efeitos fixos (*dummy* por grupo). Os modelos foram selecionados pela verosimilhança logarítmica e ajustados de acordo com o R^2 . A equação básica estimada é a seguinte:

$$EXP_i(t) = \beta_0 + \beta_1 X_i(t) + \beta_2 F_i(t) + \varepsilon_i(t),$$

em que EXP é a razão entre despesa total do estado i , no tempo t ; $X_i(t)$ denota o vetor de variáveis econômicas politicamente estratégicas (transferências constitucionais, transferências voluntárias e garantias do Tesouro); $F_i(t)$ é um vetor de indicadores de descentralização fiscal usado como variável de controle, e ε_{it} é o erro. Subseqüentemente, esse modelo foi reestimado usando-se como variáveis dependentes a razão de despesa corrente de cada estado i , no tempo t ($CurExp_i(t)$) e a razão de investimentos de cada estado i , no tempo t , ($I_i(t)$).

A interação entre partidos políticos, crescimento da despesa e redistribuição foi testada com o modelo de painel de dados dinâmico, método geral dos momentos (GMM), para evitar a possibilidade de ocorrência de autocorrelação de resíduos e porque, com séries de tempo relativamente curtas e *cross-section* amplas, tal método é mais consistente. Isso porque, após a reforma econômica de 1994 (início do Plano Real), o padrão das despesas dos estados foi profundamente afetado, e os grupos políticos no poder das administrações estaduais atuaram, de certa forma, de maneira semelhante. Os modelos básicos foram estimados de acordo com a seguinte equação:

$$Exp_i(t) = a_0 + a_1 D_i(t) + a_2 E_i(t) + e_i(t),$$

em que Exp_i é a razão de despesa do estado i , no tempo t ; $D_i(t)$ denota o indicador de descentralização; $E_i(t)$ é um vetor de variáveis que controlam a posição relativa de cada estado em termos de renda *per capita*, da Lei Camata e da população residente; $e_i(t)$ é o erro. *Dummies* para cada um dos partidos políticos, interagindo com o grau de descentralização, foram então incluídas de acordo com os procedimentos GMM.

As estimativas básicas para as variáveis econômicas estratégicas estão descritas na tabela 4.

A regressão básica para autonomia fiscal como controle de descentralização apresentou uma *performance* fraca, e tanto autonomia fiscal quanto transferências voluntárias apresentaram coeficientes insignificantes. Estão, apenas a dependência fiscal será utilizada como variável de controle.

A equação 2, na tabela 4, mostra que tanto as transferências constitucionais quanto as voluntárias são significativas com o sinal correto. Garantias do Tesouro não são significativas, provavelmente porque sua magnitude pode não ser relevante em termos da despesa total. Dependência fiscal apresentou coeficiente significativo com o sinal correto. Isso significa que quanto mais alta ela for menor será a razão da despesa. Dependência fiscal será, doravante, a única variável a ser utilizada como indicador de descentralização.

TABELA 4

Variáveis politicamente estratégicas e despesa total - 1995-1998

Modelo básico

(Variável dependente: razão despesa total)

	Controle:	Controle:
	Autonomia fiscal	Dependência fiscal
	EQ1	EQ2
Constante	0,797 (0,835)	3,204 (7,102)
Transferências constitucionais	0,190 (2,647)	0,437 (5,12)
Transferências voluntárias	0,254 (4,656)	0,107 (3,162)
Garantias do Tesouro	0,004 -0,991	0,0009 (0,593)
Controles		
Autonomia fiscal	0,511 (1,30)	-
Dependência fiscal	-	-0,831 (-2,403)
R ² ajustado	0,69	0,30
R ² efeito estados	0,95	0,95
R ² efeito var. independentes (x)	0,690	0,3
R ² efeitos x e efeito estados	0,960	0,99
N	108	108
Estimador	FEM	FEM
LM	66,25	95,06
Hausman	37,84	27,03
Hausman (estat.)	0,00	0,00
Efeito estados	Sim	Sim
Efeito tempo	Sim	Sim

Elaboração dos autores.

Resultados das tabelas 5 e 6 mostram que a dependência fiscal é significativa tanto nos modelos que testam o impacto das variáveis políticas sobre a razão despesa corrente quanto sobre a razão investimento. Todas as variáveis independentes apresentaram coeficientes significativos com o sinal correto. Os resultados são consistentes e robustos na medida em que as transferências constitucionais não são significativas como determinantes da razão investimento, mas o são, conforme esperado, em relação à razão despesas correntes.

TABELA 5

Variáveis politicamente estratégicas e despesa corrente - 1995-1998

(Variável dependente: razão despesa corrente)

	Controle: Dependência fiscal
	EQ6
Constante	4,200 (6,143)
Transferências constitucionais	0,209 (2,073)
Transferências voluntárias	0,151 (2,768)
Garantias do Tesouro	0,103 (1,885)
Controle:	
Dependência fiscal	-0,206 (-3,442)
R ² ajustado	0,30
R ² efeito estados	0,97
R ² variáveis independentes	0,30
R ² x e efeito estados	0,98
N	108
Estimador	FEM
LM	89,93
Hausman	26,33
Hausman (estat.)	0,00
Efeito estados	Sim
Efeito tempo	Sim

Elaboração dos autores.

TABELA 6

Variáveis politicamente estratégicas e investimentos - 1995-1998

(Variável dependente: razão investimento estados/investimento governo)

	Controle: Dependência fiscal
Constante	0,533 (1,755)
Transferências constitucionais	0,028 (0,505)
Transferências voluntárias	0,153 (2,356)
Garantias do Tesouro	0,201 (1,855)
Controle	
Dependência fiscal	-0,080 (-3,369)
R ² ajustado	0,39
R ² efeito estados	0,98
R ² variáveis independ. (x)	0,39
R ² x e efeitos estados	0,99
N	108
Estimador	FEM
LM	84,11
Hausman	35,2
Hausman (estat.)	0
Efeito estados	Sim
Efeito tempo	Sim

Elaboração dos autores.

Os resultados apresentados nas tabelas 4, 5 e 6 indicam que variáveis politicamente estratégicas exercem importante impacto no crescimento da razão despesa total dos estados. A interação entre dependência fiscal, despesa total dos estados, razão despesa corrente e razão investimento é também robusta e sugere que se teste a interação entre política eleitoral e redistribuição da despesa. Resultados preliminares, descritos na tabela 7, representam os modelos básicos. A variável dependente é a razão despesa total; e as variáveis independentes são o indicador de: descentralização, Lei Camata, dívida financeira defasada, população residente e renda *per capita*. Novamente, os dois indicadores de descentralização – autonomia fiscal e dependência fiscal – foram testados. Modelos 1 e 2 testaram o indicador autonomia fiscal, e 3 e 4 testaram a dependência fiscal. Confirmando resultados anteriores, apenas o indicador dependência fiscal sinalizou resultados significativos, conforme mostram os modelos 3 e 4. Modelos 2 e 4 testaram a hipótese de o Partido dos Trabalhadores (PT) ter apresentado razão de despesa total mais elevada. *Dummies* foram utilizadas para os demais partidos participantes da coalizão de governo, mas apenas o PT apresentou resultados significativos com sinais positivos.

TABELA 7
Razão gasto público e partidos políticos
Modelos básicos
(Variável dependente: razão despesa total)

	Modelos			
	1	2	3	4
Constante	-12,880 (-4,686)	-12,350 (-5,119)	-10,090 (-3,353)	-8,920 (-3,401)
Autonomia fiscal	-0,030 (-0,141)	-0,060 (-0,371)	-	-
Dependência fiscal	-	-	-0,230 (-1,884)	-0,250 (-2,369)
Lei Camata	-0,620 (-2,241)	-0,700 (-2,591)	-0,400 (-1,854)	-0,480 (-2,310)
Dívida financeira	0,040 (0,789)	0,050 (1,069)	0,020 (0,533)	0,030 (1,046)
Renda per capita	0,720 (6,008)	0,660 (5,642)	0,510 (2,391)	0,410 (2,292)
População	0,890 (7,820)	0,900 (8,728)	0,750 (8,770)	0,740 (9,355)
PT		0,380 (3,145)		0,410 (1,893)
N	80	80	80	80
Estimador	MGM	MGM	MGM	MGM
P-Razão	0,78	0,57	0,80	0,56

Elaboração dos autores.

Na tabela 8, resultados adicionais testam a interação entre dependência fiscal e atuação político-partidária. Modelos 1 e 2 mostram o PT com um coeficiente significativo e positivo. Por outro lado, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) emergiu, nos estados por ele governados, com resultados negativos e significativos.

Modelos remanescentes, 3 e 4, da tabela 8, especificam a interação político-partidária de forma levemente diferenciada ao testarem a hipótese de que as transferências voluntárias são um importante canal da política clientelista na organização do sistema federativo brasileiro. Os testes incluem a relação transferências voluntárias sobre transferências constitucionais como uma das variáveis dependentes. Transferências voluntárias são, em geral, menos estáveis que as constitucionais, e são um dos canais dos quais os partidos integrantes da coalizão de governo se utilizam para aumentar a redistribuição de recursos federais em favor de seu estado de origem, para que esse possa financiar projetos locais. Os resultados do modelo 3, na tabela 8, confirmam essa hipótese. Quanto maior a relação entre transferência voluntária *vis-à-vis* as transferências constitucionais, menor a razão despesa total. A exceção, tal como demonstrado pelo modelo 4, são os estados governados pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), líder na coalizão do governo central, o qual mostrou coeficientes positivos e significativos.

TABELA 8

Razão gasto público e partidos políticos - interação atuação político-partidária

(Variável dependente: razão despesa total)

	Modelos			
	1	2	3	4
Constante	-10,290 (-3,673)	-6,200 (-1,881)	-9,610 (-3,865)	-8,990 (-3,851)
Dependência fiscal	-0,210 (-1,759)	-0,430 (-2,849)	-0,360 (-2,995)	-0,420 (-3,846)
Razão transferência voluntária			-0,210 (-2,774)	-0,270 (4,094)
Dependência fiscal PMDB	-0,320 (-4,212)			
Dependência fiscal PT		0,710 (2,454)		
Transferência voluntária PSDB				0,260 (2,184)
Lei Camata	-0,130 (-0,697)	-0,430 (-2,323)	-0,380 (-1,751)	-0,220 (-1,060)
Dívida financeira defasada	-0,005 (-0,125)	0,030 (0,836)	0,040 (0,806)	0,010 (0,120)
Renda per capita	0,430 (2,065)	0,180 (0,774)	0,400 (2,415)	0,330 (2,225)
População	0,760 (9,057)	0,660 (6,555)	0,740 (9,293)	0,700 (9,217)
PMDB	-0,510 (-3,282)			
PT		1,510 (2,881)		
PSDB				0,320 (1,922)
N	80	80	80	80
Modelo	MGM	MGM	MGM	MGM
P-Razão	0,94	0,36	0,54	0,18

Elaboração dos autores.

6 CONCLUSÕES

Analisou-se, aqui, a interação política/redistribuição de despesa pública em um sistema fiscal federalista. O caso do Brasil forneceu dados para evidências empíricas, as quais corroboram as hipóteses do modelo teórico, isto é: que em um sistema federalista a redistribuição da despesa pública é influenciada de maneira significativa pela articulação política. Governos centrais devem levar em conta que os estados demandarão mais ou menos recursos dependendo da forma pela qual o poder político é distribuído entre os partidos políticos. Assim, se o poder político de um estado, em particular, participa da coalizão de apoio do governo central, tal estado tende a ser, conseqüentemente, beneficiado na redistribuição de recursos públicos dado o *status* político que compartilha.

O regime fiscal federalista é normalmente tido como capaz de gerar um equilíbrio na redistribuição de recursos públicos oriundos do governo central. Entretanto, tal resultado nem sempre é verdadeiro. Essa redistribuição pode desequilibrar-se e tornar-se dependente da distribuição do poder político entre os estados, bem como da composição da base de sustentação política do governo central.

Essas interações entre atuação política e redistribuição de recursos, mesmo sendo essência do regime federalista, tornam o controle da despesa pública mais difícil. Entender tais circunstâncias é importante para a implementação de uma política redistributiva, bem como para o delineamento de políticas mais efetivas em relação aos estados. Para as instituições políticas encarregadas da definição e da supervisão das relações intergovernamentais, esse ingrediente é fundamental, em se tratando da manutenção de uma política destinada à redução dos desníveis de renda a médio e a longo prazos em vez da manutenção de políticas puramente clientelistas.

No que se refere ao caso brasileiro, a redistribuição do gasto público não tem cumprido esse papel. Tanto é assim que os desequilíbrios na renda *per capita* entre os estados não vêm sendo atenuados.

As transferências constitucionais têm, aparentemente, desempenhado um papel diverso daquele a elas atribuído na Constituição, ou seja, o de reduzir as disparidades regionais. Embora tenham se correlacionado positivamente com a razão despesa total, no caso dos gastos totais e de custeio, o processo de convergência da renda *per capita* dos estados mostra que os desequilíbrios persistem, o que indica a necessidade de aferir, periodicamente, a eficiência dos dispêndios com transferências constitucionais. A possível vinculação das transferências constitucionais a metas econômicas e sociais seria uma alternativa para tornar mais eficiente o uso dos recursos públicos, bem como para revalidar, em última instância, os objetivos que justificaram a criação desse dispositivo de transferência constitucional de recursos para os estados.

As transferências voluntárias revelaram-se positivamente correlacionadas à razão despesas correntes e à razão investimentos. Elas são, tipicamente, o principal canal para a efetivação da negociação política no Congresso. São também um atributo inerente à representação da democracia distrital. Não há, portanto, razões para que sejam consideradas ilegítimas. Todo partido vitorioso no processo eleitoral tentará implementar seus programas de governo, financiando-os com recursos do governo central. A peculiaridade do caso brasileiro deve-se, no entanto, à estrutura multipartidária do

processo político, o que pode resultar na dispersão do dinheiro público – a qual, por sua vez, nem sempre é compatível com as prioridades econômicas e sociais.

As garantias do Tesouro estão também positivamente relacionadas à razão despesas correntes e à razão investimentos. A concessão de garantias é decisão essencialmente política, seja em virtude de prioridades macroeconômicas do governo central, seja em decorrência de decisão política em favor de estados que apóiam a coalizão no governo central. Assim, não são necessariamente concedidas com base na solidez financeira dos projetos.

A interação entre estrutura partidária e razão despesa total mostra que a redistribuição de recursos públicos tende a beneficiar estados cujos governos participam da coalizão de apoio do governo central. Os governados pela coalizão de oposição não contribuem para o aumento da razão despesa total.

As implicações desses resultados são profundas. As transferências, quando reguladas por dispositivos constitucionais, podem voltar-se mais nitidamente para os objetivos econômicos e sociais almejados, e podem ser imunes a ocasionais pressões políticas. Em geral, é mais difícil alterá-las e mais fácil inspecioná-las. Entretanto, no contexto do federalismo fiscal brasileiro, o maciço volume de transferências constitucionais para os estados não tem gerado os resultados esperados, uma vez que as discrepâncias de renda *per capita* entre os estados permanecem inalteradas. As indicações são, portanto, a necessidade de vincular as transferências constitucionais a objetivos econômicos e sociais explícitos, bem como a necessidade de aglutinar as transferências voluntárias em torno dos objetivos mais importantes propostos pelos partidos que assumiram o governo, com base nos quais foram eleitos. Tais iniciativas certamente reduziriam o clientelismo e a dispersão de recursos públicos, e assim aumentariam a eficiência das transferências de recursos para os governos subnacionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANGEL, A.; LOWDEN, P.; THORP, R. **Decentralizing Development** – The Political Economy of Institutional Change in Colombia and Chile. Oxford University Press, 2001.
- BIRD, R.; VAILLANCOURT, F. (Eds.) **Fiscal Decentralization in Developing Countries**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- BUCKHOLTZ, T. G. **New Ideas of Dead Economists**. Penguin, 1989.
- COX, G.W.; MCCUBBINS, M. D. Electoral Politics as a Redistributive Game. **The Journal of Politics**, 48, p. 370-389, 1986.
- DIXIT, A.; LONDREGAN, J. Redistributive Politics and Economic Efficiency. **The American Political Science Review**, 89, p. 856-866, 1995.
- _____. The Determinants of Success of Special Interests in Redistributive Politics. **The Journal of Politics**, 58, p. 1132-1155, 1996.
- _____. Ideology, Tactics, and Efficiency in Redistributive Politics. **Quarterly Journal of Economics**, 113, p. 497-529, 1998a.
- _____. Fiscal Federalism and Redistributive Politics. **Journal of Public Economics**, 68, p. 153-188, 1998b.
- FERREIRA, A. Convergence in Brazil: recent trends and long-run prospects. **Applied Economics**, 32, p. 479-489, 2000.
- GOODSPEED, T. J. Tax Structure in a Federation. **Journal of Public Economics**, 75, p. 493-506, 2000.
- GORDON, R. H. An Optimal Taxation Approach to Fiscal Federalism. **Quarterly Journal of Economics**, 98, p. 567-586, 1983.
- MELLO, L. R. J. Fiscal Decentralization and Intergovernmental Fiscal Relations: A Cross-Country Analysis. **Unpublished**, Dept. of Economics, University of Kent at Canterbury, UK, 1998.
- MYERSON, R. B. Incentives to Cultivate Favored Minorities Under Alternative Electoral Systems. **The American Political Science Review**, 87, p. 856-869, 1993.
- OATES, W. **Fiscal Federalism**. New York: Harcourt Brace Janovich, 1972.
- PANIZZA, U. On the Determinants of Fiscal Centralization: Theory and Evidence. **Journal of Public Economics**, 74, p. 97-139, 1999.
- PIANCASTELLI, M. **Imposto de renda pessoa física (IRPF): redistribuição da carga tributária e elasticidades**. Brasília: Ipea, dezembro de 1996. (Texto para Discussão, n. 451).
- POTERBA, J.; REUBEN, K. S. State Fiscal Institutions and the US Municipal Bond Markets. **NBER Working Paper**, n. 6.237, 1997.
- PRUD'HOMME, R. On the Dangers of Decentralization. **Policy Research Working Paper**, n. 1.252, World Bank, 1994.
- SHAH, A. The Reform of Inter-Governmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies. **World Bank Policy and Research Series Paper**, n. 23, 1994.

TANZI, V.; SCHUCKNET, R. **Public Expenditure** – Global Perspective. Oxford University Press, 2000.

TER-MINASSIAN, T. Decentralization and Macroeconomic Management. *In*: DE MELLO L. R. Jr.; FUKASAKU, K. (Eds.) **OECD Fiscal Decentralization, Intergovernmental Fiscal Relations and Macroeconomic Governance**. Development Center, Paris, 1999.

TIEBOUT, C. M. A Pure Theory of Local Expenditures. **The Journal of Political Economy**, 64, p. 416-424, 1956.

WERNECK, R. L. F. Federalismo Fiscal e Política de Estabilização no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, 49, p. 375-390, 1995.

WILDASIN, D. **Fiscal Aspects of Evolving Federations**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997, 3, p. 121-135.

WITTMAN, D. Parties as Utility Maximizers. **American Political Science Review**, 67, p. 490-588, 1973.

EDITORIAL

Gerente

Silvânia de Araujo Carvalho

Revisão

Sarah Ribeiro Pontes

Allisson Pereira Souza (estagiário)

Constança de Almeida Lazarin (estagiária)

Editoração

Iranilde Rego

Aeromilson Mesquita

Elidiane Bezerra Borges

Roberto Astorino

Reprodução Gráfica

Antônio Lucena de Oliveira

Edilson Cedro Santos

Apoio Administrativo

Tânia Oliveira de Freitas

Wagner da Silva Oliveira

Divulgação

Geraldo Nogueira Luiz

José Carlos Tofetti

Brasília

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES,

10º andar – 70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 315-5336

Fax: (61) 315-5314

Correio eletrônico: editbsb@ipea.gov.br

Rio de Janeiro

Av. Presidente Antônio Carlos, 51,

14º andar – 20020-010 – Rio de Janeiro – RJ

Fone: (21) 3804-8118

Fax: (21) 2220-5533

Correio eletrônico: editrj@ipea.gov.br

URL: <http://www.ipea.gov.br>

ISSN 1415-4765

Tiragem: 130 exemplares