

DETERMINANTES ECONÔMICOS, POLÍTICOS E INSTITUCIONAIS DOS DÉFICITS PRIMÁRIOS DO RIO GRANDE DO SUL (1970-03)*

Liderau dos Santos Marques Junior**

ÁREA TEMÁTICA:

Macroeconomia, setor externo e finanças públicas

RESUMO

O artigo apresenta e testa empiricamente diversas hipóteses sobre os fatores determinantes da política fiscal do Estado do Rio Grande do Sul entre 1970 e 2003. Com base nos resultados, obtiveram-se evidências de que um Secretário da Fazenda forte (capaz de realizar cortes nas despesas fiscais e de reduzir substancialmente o déficit primário) é um fator determinante do déficit primário; também se têm evidências de que os governadores realizam, logo no primeiro ano de mandato, uma política fiscal austera, o que reduz o déficit primário; por último, a ideologia de esquerda dos governos tem influência sobre o déficit primário no sentido de reduzi-lo.

PALAVRAS-CHAVE

Ciclos políticos, instituições; análise de regressão; política fiscal estadual.

1 INTRODUÇÃO

Nos trabalhos sobre finanças públicas do Rio Grande do Sul se levantam muitas hipóteses vinculando os resultados da política fiscal estadual a fatores econômicos, políticos e institucionais, porém, geralmente, essas análises carecem do devido suporte empírico.

O objetivo do presente artigo é o de, utilizando-se de uma análise de regressão linear, testar a hipótese de que os contínuos déficits primários, entre 1970 e 2003, resultaram de fatores políticos, econômicos e institucionais. De fato, o que se busca é verificar se há relação entre os resultados da política fiscal gaúcha e as variáveis consideradas. Mesmo levando-se em conta os seus limites, aplica-se a abordagem da

*Este artigo é uma versão modificada do quarto capítulo da tese de Marques Junior (2005). Como de praxe, os eventuais erros e imperfeições são de inteira responsabilidade do autor.

**Professor e pesquisador na Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis da Universidade de Passo Fundo. liderau@upf.br

regressão linear por sua simplicidade e por ser amplamente conhecida. Ademais, é adequada para um estudo de caso como é a proposta do artigo.

As hipóteses a serem testadas são classificadas em três categorias de fatores: os econômicos, os políticos e os institucionais. Como fator econômico a variável considerada é a taxa de crescimento do PIB real. Como fatores políticos consideram-se: as eleições, a fragmentação política, o período pós-eleitoral, a ideologia do governo, o período pré-eleitoral, a fragmentação política no parlamento estadual e a coincidência política entre o governo do Estado com o governo Federal. Entre os fatores institucionais levados em conta têm-se: a presença ou não de um secretário da Fazenda forte (capaz de realizar cortes nas despesas fiscais e de reduzir o déficit primário) e a existência de metas fiscais.

Visando-se testar as hipóteses, foram estabelecidos nove modelos econométricos. Dos nove modelos, estimaram-se dez regressões, nas quais a variável dependente é a relação déficit primário/PIB. Dada a maneira como os modelos foram especificados e as variáveis mensuradas, obtiveram-se evidências de que o governador em primeiro ano de mandato, a ideologia e a existência de um secretário da Fazenda forte foram fatores determinantes do déficit primário no período em análise.

O artigo está assim dividido. Na segunda seção, apresenta-se a metodologia de estimação. Na terceira seção são apresentados os modelos econométricos e as regressões estimadas, assim como são comentados os resultados. Na quarta e última seção, são tecidas as considerações finais.

2 METODOLOGIA DE ESTIMAÇÃO

Na modelagem econométrica empregou-se a abordagem clássica, ou seja, partindo-se de hipóteses sobre os determinantes do déficit primário foram construídos diferentes modelos econométricos. Adotou-se, portanto, a estratégia de incluir somente as variáveis fundadas nas discussões teóricas. Para alguns modelos econométricos, adotou-se uma outra estratégia também muito empregada na literatura pesquisada, qual seja, partindo-se de um modelo econométrico com determinado número de regressores, foram acrescentados regressores de interação.

A análise proposta é a da regressão linear clássica. O método de estimação dos parâmetros é o de mínimos quadrados ordinários. Salienta-se que o principal objetivo da análise é verificar se há relação entre as variáveis e não o de testar hipóteses sobre a magnitude dos parâmetros ou realizar previsões. O *software* utilizado foi o Eviews (versão 3.0). Os dados são anuais e secundários (definições e a sua apresentação encontram-se no Anexo).

À luz de Fialho (1997), destaca-se que, na definição da equação de teste, a estrutura de defasagens para a variável dependente foi, a princípio, sobre-especificada, adotando-se três defasagens, e, em seguida, simplificada através da eliminação sucessiva das defasagens mais distantes. A definição da especificação mais adequada do modelo foi feita com base nos critérios de informação de Akaike e Schwartz.

Antes da estimação dos modelos fez-se teste de raiz unitária para as séries econômicas. O número de defasagens para cada série foi definido com base nos critérios de Akaike e Schwartz.¹

Aplicaram-se os seguintes testes para os resíduos das regressões: o correlograma dos resíduos (oito defasagens incluídas), a estatística Q de Ljung-Box, teste de normalidade através da estatística Jarque-Bera, o teste LM (até três defasagens) e o teste de heteroscedasticidade de White sem termos cruzados (por causa do tamanho pequeno das amostras).² Empregou-se o teste Ramsey-RESET para detectar problemas de especificação dos modelos econométricos, considerando-se a variável dependente estimada elevada ao quadrado, ao cubo e à quarta potência.³

Em todas as regressões estimadas, os testes apontaram para o que segue: i) a estatística Q de Ljung-Box, para oito defasagens, indicou a não rejeição da hipótese nula de ausência de autocorrelações significativas de resíduos; ii) a estatística Jarque-Bera indicou a não rejeição da hipótese nula de uma distribuição normal de resíduos; iii) o teste LM, até a defasagem de ordem 3, não rejeitou a hipótese nula de ausência de correlação serial de resíduos; iv) o teste de heteroscedasticidade de White, sem termos cruzados, não rejeitou a

¹Os resultados dos testes não são apresentados.

²Esses testes são amplamente conhecidos, razão pela qual não cabe aqui apresentá-los.

³Como esse teste também é conhecido, não será revisto neste espaço.

hipótese nula de ausência de heteroscedasticidade nos resíduos;⁴ por fim, v) o teste Ramsey-RESET não rejeitou a hipótese de que os coeficientes da variável dependente estimada (elevada ao quadrado, ao cubo e à quarta potência) são todos iguais a zero.

Quanto ao poder explicativo dos modelos, observou-se o R^2 ajustado e, para a inferência, analisaram-se as estatísticas t e F .

3 DETERMINANTES DOS DÉFICITS PRIMÁRIOS NO RIO GRANDE DO SUL

3.1 Eleições, fatores políticos e o déficit primário

Tomando-se como referência a discussão de Borsani (2003) sobre fragmentação partidária e sua análise para países da América Latina, são estabelecidos dois modelos econométricos:

$$\Delta_t = a_0 + a_1\Delta_{t-1} + a_2ELE_t + a_3NEP4_t + a_4ELE_t * NEP4_t + v_t \quad (1)$$

e

$$\Delta_t = a_0 + a_1\Delta_{t-1} + a_2ELE_t + a_3NEP2_t + a_4ELE_t * NEP2_t + v_t \quad (2)$$

onde tem-se a relação déficit primário/PIB, Δ_t ; a relação déficit primário/PIB defasada, Δ_{t-1} ; ELE é uma variável *dummy* que assume o valor igual a 1 em anos de eleição e 0 nos demais anos uma variável; NEP4 é uma variável *dummy* que assume valor igual a um quando o número de partidos efetivos é maior do que 4,5 e, caso contrário, valor igual a zero. ELE*NEP4 é uma variável *dummy* de interação, assumindo valor igual a um em anos de eleição e número efetivo de partidos maior do que 4,5; nos demais anos, assume valor igual a zero. NEP2 é uma variável *dummy* que assume valor igual a um quando o número de partidos efetivos é até 2,5 e, caso contrário, valor igual a zero. ELE*NEP2 é uma variável *dummy* de interação, assumindo valor igual a um em anos de eleição e número efetivo de partidos maior até 2,5; nos demais anos, assume valor igual a zero.⁵

⁴Quando a hipótese nula foi rejeitada, ou seja, quando o teste de White indicou presença de heteroscedasticidade, estimou-se a regressão, utilizando-se o estimador de covariância de White.

⁵O número efetivo de partidos é um índice que é assim definido: $NEP = \frac{1}{\sum v_i^2}$, onde v_i é a proporção de representantes do partido i na Assembléia Legislativa do Estado. Assim, quanto maior é o número de partidos

Espera-se que o coeficiente da variável ELE seja positivo, pois, por hipótese, em anos de eleição os governadores aumentam os gastos ou reduzem os impostos a fim angariarem votos para o seu partido, o que fatalmente elevará o déficit primário. Os modelos de ciclos econômico-políticos denominam essa suposição de oportunismo político nos instrumentos de política fiscal em anos eleitorais.⁶ Também se espera que os coeficientes da variável NEP sejam positivos, pois havendo fragmentação maior é o déficit primário.

Na Tabela 1 têm-se, então, os resultados das estimações. Os sinais dos coeficientes da coluna 1 estão de acordo com o esperado, porém apenas os coeficientes das variáveis (déficit primário defasado e instituições orçamentárias) são significativos a 10% de nível de significância. Nas colunas 1 e 2, apenas o coeficiente do déficit primário defasado é significativo. É interessante observar a mudança de sinal quando o número efetivo de partidos limitante passa de 4,5 para 2,5, isso parece sugerir que quanto menor é a fragmentação política, tudo o mais constante, o déficit primário se reduz em vez de aumentar.

Tabela 1 Regressões estimadas dos modelos (1) e (2)

Variáveis explicativas	Variável dependente: Δ_t	
	(1)	(2)
Δ_{t-1}	0,44 (2,21)	0,42 (2,04)
ELE	0,27 (0,61)	0,11 (0,30)
NEP4	0,37 (1,03)	
ELE*NEP4	-0,24 (0,36)	
NEP2		-0,43 (1,18)
ELE*NEP2		0,15 (0,20)
R^2 ajust.	0,19	0,20

Notas: 1) valores absolutos das estatísticas-*t* entre parêntesis; 2) incluiu-se uma constante em cada uma das regressões; 3) fonte dos dados: Tabelas 6 e 7 do ANEXO.

com representação no parlamento estadual, maior é o número efetivo de partidos, ou seja, maior é a fragmentação política. Admite-se que uma maior fragmentação política esteja associada a um maior déficit primário.

⁶Para um estudo empírico sobre os ciclos econômico-políticos no Brasil, ver Preussler e Portugal (2002).

Em suma, o déficit primário defasado mostrou-se importante e significativo determinante do déficit primário. A medida de fragmentação política, número efetivo de partidos, sozinha ou em interação com a variável eleições, mostrou-se uma variável irrelevante na determinação do déficit primário.

3.2 Eleições, instituições e o déficit primário

Hallerberg e von Hagen (1999) discutem, entre outros assuntos, as relações entre os sistemas eleitorais, a existência de metas fiscais e os déficits públicos nos países da União Européia. Levando-se em conta a análise destes autores e a própria experiência do Estado do Rio Grande do Sul, propõe-se um outro modelo econométrico:

$$\Delta_t = a_0 + a_1\Delta_{t-1} + a_2n_t + a_3ELE_t + a_4SFF_t + a_5MF + v_t \quad (3)$$

onde, além das variáveis já comentadas, se tem a taxa de crescimento do PIB real, n_t ; SFF que denota a existência de um Secretário da Fazenda forte; MF representa a existência de metas fiscais legalmente determinadas; e v_t é o termo do erro.

SFF é uma variável *dummy* que assume valor igual a um quando, em determinado ano, o Secretário da Fazenda em exercício reduziu a relação despesas fiscais/PIB num montante superior a 0,7 pontos e reduziu a relação déficit primário/PIB em mais de 0,5 pontos; nos demais anos, SFF é igual a zero. No Estado do Rio Grande do Sul, entre 1970 e 2003, poucos foram os anos nos quais se observou uma forte redução tanto do déficit primário quanto da despesa fiscal. A hipótese que se levanta para explicar esse fato é a de que, no Brasil, em nível dos estados, o Secretário da Fazenda nunca teve poder político de impor aos demais secretários as dotações orçamentárias compatíveis com uma política fiscal que visasse ao equilíbrio do resultado primário ou superávits primários.

O papel do Secretário da Fazenda na definição da política fiscal pode ser assim descrito: durante o processo orçamentário, limita-se a projetar a receita para o exercício seguinte, mesmo porque o órgão governamental responsável pela elaboração da peça orçamentária a ser encaminhada para a discussão na Assembleia Legislativa é a Secretaria do Planejamento;⁷ depois de aprovado o orçamento estadual, os demais secretários passam

⁷Para uma análise do processo orçamentário no Estado do Rio Grande do Sul e uma discussão sobre o orçamento participativo em nível estadual, ver Marques Junior et al. (2004).

a colocar em prática seus projetos. A Secretaria da Fazenda tem controle sobre o quê e quanto está sendo gasto por secretaria, pois existe um setor dentro da própria Fazenda responsável pelo acompanhamento das três fases da despesa (empenho, liquidação e pagamento final).⁸ Todavia, o Secretário da Fazenda não tem poder para determinar o quanto vai ser gasto; sua função se limita a levantar recursos para fazer frente aos compromissos.

Esse quadro se altera, substancialmente, com as mudanças institucionais ao final da década de 90, em particular a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal de maio de 2000, que trouxeram como novidade a proposição de regras fiscais a serem seguidas pelos três níveis de governo (federal, estadual e municipal). Goldfajn e Guardia (2003) apontam três tipos de regras fiscais: metas e limites para indicadores fiscais selecionados; no caso de não cumprimento das metas, mecanismos institucionais de correção e sanções institucionais. Tais regras alteraram o regime fiscal brasileiro.⁹ No caso do Rio Grande do Sul, a existência de metas fiscais começou no ano de 1998, por ocasião do acordo de renegociação da dívida nos termos da Lei Federal nº 9.496. Assim, MF é uma variável *dummy* cujo valor é igual a um nos anos em que há metas fiscais e, caso contrário, assume valor igual a zero.¹⁰

A partir da discussão feita, espera-se que o déficit primário seja uma função positiva do déficit primário defasado e das eleições, $a_1 > 0$ e $a_3 > 0$. Por outro lado, espera-se que o déficit primário esteja negativamente relacionado com a taxa de crescimento do PIB real, com as metas fiscais e com a presença de um Secretário da Fazenda forte, ou seja, espera-se que os coeficientes a_2 , a_4 e a_5 sejam menores do que zero.

A Tabela 2 apresenta os resultados empíricos. Note-se que na coluna 2 incluíram-se dois termos de interação no modelo (3). ELE*SFF é uma variável *dummy* cujo valor é um nos anos de eleições e de Secretário da Fazenda forte; nos demais anos, o valor é igual a zero. ELE*MF também é uma variável *dummy* assumindo valor igual a um em anos de eleições e existência de metas fiscais; nos demais anos, o valor é igual a zero. Para ambos

⁸Moraes Jr. (2003) apresenta uma descrição mais detalhada do processo de execução do orçamento.

⁹Apesar de importante, não é objetivo aqui discutir as implicações das mudanças institucionais referidas. Para mais detalhes, ver Goldfajn e Guardia (2003).

¹⁰Os dados encontram-se na Tabela 7 do ANEXO.

os coeficientes dos termos de interação, espera-se um sinal negativo, ou seja, que os fatores que reduzem o déficit primário prevaleçam sobre o fator eleições.

Tabela 2 Regressões estimadas do modelo (7)

Variáveis explicativas	Variável dependente: Δ_t	
	(1)	(2)
Δ_{t-1}	0,73 (4,53)	0,74 (4,10)
n_t	-0,04 (1,56)	-0,04 (1,55)
ELE	-0,10 (0,39)	-0,21 (0,67)
SFF	-1,22 (4,18)	-1,28 (3,91)
MF	-0,10 (0,31)	-0,22 (0,57)
ELE*SFF		0,42 (0,40)
ELE*MF		0,20 (0,24)
R^2 ajus.	0,50	0,47

Notas: 1) valores absolutos das estatísticas- t entre parêntesis; 2) incluiu-se uma constante em cada uma das regressões; 3) fonte dos dados: Tabelas 6 e 7 do ANEXO.

Na coluna 1 da Tabela 2, apenas o coeficiente da variável eleições não apresentou o sinal esperado. Tanto na coluna 1 como na coluna 2, somente os coeficientes do déficit primário defasado e do Secretário da Fazenda forte são significativamente diferentes de zero. Na coluna 2, os sinais dos coeficientes das eleições e dos termos de interação não são os esperados. Observe-se que, mesmo com a inclusão de mais duas variáveis, houve queda do R^2 ajustado.

Em resumo, mais uma vez, o déficit primário defasado mostrou-se importante determinante do déficit primário. A novidade ficou por conta da variável Secretário da Fazenda forte. No Brasil, os secretários da Fazenda não têm o poder político e institucional de determinar as dotações orçamentárias das demais secretarias. Entretanto, no caso gaúcho, quando se teve um secretário que, sob sua administração, se realizaram cortes de despesas capazes de reduzirem o déficit primário, tal variável mostrou-se importante determinante da política fiscal estadual. Por fim, não se encontraram evidências de que a variável política (eleições), sozinha ou interagindo com outras variáveis, e a variável institucional, metas fiscais, influenciam o déficit primário.

3.3 Déficit primário, variáveis políticas, eleições e ideologia: primeira abordagem

Tendo como referência os modelos testados por Borsani (2003), nesta subseção são apresentados quatro modelos econométricos. Os dois primeiros são os seguintes:

$$\Delta_t = a_0 + a_1\Delta_{t-1} + a_2ELE_t + a_3APOS1_t + a_4APOS2_t + v_t \quad (4)$$

e

$$\Delta_t = a_0 + a_1\Delta_{t-1} + a_2L_t + v_t \quad (5)$$

onde v_t é o erro. As variáveis Δ_t , Δ_{t-1} e ELE são conhecidas. $APOS1$ é uma variável *dummy* que assume o valor um no ano posterior às eleições e zero em qualquer outro ano. $APOS2$ é outra variável *dummy* sendo igual a um nos dois anos após as eleições e zero em qualquer outro ano. L representa a ideologia de esquerda do governo, sendo igual a um em anos com governo de esquerda e a zero em qualquer outro ano.¹¹

Define-se “governo de esquerda” como aquele que não privatizou empresas estatais estaduais. Esta definição está de acordo com o que geralmente se associa aos partidos de esquerda: em virtude das falhas de mercado, tais partidos defendem a intervenção do Estado na economia. Então, adotando-se esta definição, conclui-se que, no caso do Rio Grande do Sul, todos os governos ao longo do período 1970 a 2003 são de esquerda. A única exceção é a do ex-governador Antonio Britto, entre 1995 e 1998, que privatizou empresas estatais estaduais.

Exatamente por defenderem a intervenção do Estado na economia, através de maiores gastos públicos, da criação de empresas estatais e de forte regulamentação, os governos de esquerda, em geral, tendem a praticar uma política fiscal responsável. Em outras palavras, governos de esquerda tratam de controlar o endividamento por dois motivos: primeiro, um elevado nível de dívida pública produz excesso de pagamento do serviço da dívida, o que impede o governo de levar a cabo suas políticas públicas; segundo, um grande endividamento pode comprometer a credibilidade da política fiscal e, por conseguinte, o governo pode enfrentar dificuldades para se financiar no mercado financeiro. Assim, infere-se que o déficit primário esteja negativamente relacionado à ideologia de esquerda dos governos gaúchos, ou seja, espera-se que o coeficiente a_2 no modelo (5) seja negativo.

Supostamente, durante os anos de eleições, os governos têm incentivos para expandirem os gastos a fim de obterem uma boa avaliação por parte do eleitorado. Assim,

¹¹Sobre os dados, ver Tabela 8 do ANEXO.

no modelo (4), espera-se que $a_2 > 0$. Considerando-se que o orçamento para o ano seguinte é elaborado pela administração anterior, o governante atual visa influenciar as escolhas fiscais de seu sucessor; por causa disso, segundo Botelho (2002), em vez de se ter um ano de organização das finanças no ano pós-eleitoral, espera-se uma situação inversa, ou seja, que $a_3 > 0$. No segundo ano de gestão, o governante eleito pode, efetivamente, colocar em prática sua política. No afã de conquistar boa avaliação do eleitorado, o esperado é que se observem gastos acima da média, ou seja, que o déficit primário se eleve. Portanto, propõe-se que o coeficiente a_4 seja igual a zero. Preussler e Portugal (2002) concordam com essas suposições porque acreditam que o déficit primário deve, quando contabilizado pelo critério de caixa, aumentar nos períodos que sucedem as eleições.¹²

Os resultados das estimações estão na Tabela 3. Na coluna 1, os coeficientes do déficit primário defasado e da variável um ano pós-eleitoral são significativos (a 10%), porém o sinal do coeficiente desta última não é o esperado. Isto parece indicar que, de fato, no Rio Grande do Sul o primeiro ano de gestão é de “arrumação da casa”, não de gastos acima da média como supõe Botelho (2002,p.39). O sinal do coeficiente da variável APOS2 é o esperado, todavia não é significativo. Estes resultados em relação as variáveis APOS1 e APOS2 indicam que não há evidências de ciclos oportunistas no déficit primário pelo critério de caixa no caso do Rio Grande do Sul.¹³ O coeficiente da variável ELE também é não significativo e o seu sinal não é o esperado. Na coluna 2, os dois coeficientes são significativos e com os sinais esperados. Mesmo considerando-se modelos distintos, as evidências empíricas indicam que não só o déficit primário defasado, mas também os fatores um ano pós-eleições e governo de esquerda influenciam o resultado primário.

¹²Os autores afirmam: “(...) o pagamento dos gastos do setor público envolve certos procedimentos burocráticos que geram uma defasagem de tempo entre o fato gerador da despesa e o seu efetivo pagamento. Tendo em vista os incentivos que o arcabouço institucional lhes concede, uma estratégia racional dos governantes é autorizar a realização de despesas e a aquisição dos bens antes das eleições, postergando o pagamento para o mandato seguinte.”(Preussler e Portugal, 2002, p.14) Para investigar a ocorrência de ciclos oportunistas na despesa total real e no déficit fiscal, Preussler e Portugal (2002) adotam um modelo autorregressivo integrado de médias móveis (modelo ARIMA) e seguem a metodologia Box-Jenkins.

¹³Preussler e Portugal (2002) não encontraram evidências de ciclos oportunistas no déficit fiscal pelo critério de caixa no caso do Brasil.

Tabela 3 Regressões estimadas dos modelos (4) e (5)

Variáveis explicativas	Variável dependente: Δ_t	
	(1)	(2)
Δ_{t-1}	0,59 (3,52)	0,41 (2,61)
ELE	-0,09 (0,24)	
APOS1	-0,70 (1,91)	
APOS2	0,003 (0,007)	
L		-1,15 (2,99)
R ² ajus.	0,28	0,39

Notas: 1) valores absolutos das estatísticas-*t* entre parêntesis; 2) incluiu-se uma constante em cada uma das regressões; 3) fonte dos dados: Tabelas 6, 7 e 8 do ANEXO.

Ainda tendo como referência a análise de Borsani (2003), propõem-se dois outros modelos:

$$\Delta_t = a_0 + a_1\Delta_{t-1} + a_2ELE_t + a_3DEP_t + v_t \quad (6)$$

e

$$\Delta_t = a_0 + a_1\Delta_{t-1} + a_2APRE_t + a_3DEP_t + v_t \quad (7)$$

onde v_t é o erro. As variáveis Δ_t , Δ_{t-1} e ELE são conhecidas. DEP é uma variável *dummy* que assume o valor igual a um nos anos em que o governo detém maioria das cadeiras na Assembléia, ou seja, mais do que 50% das bancas; nos demais anos, DEP é igual a zero. APRE é outra variável *dummy*, igual a um no ano pré-eleitoral e a zero em qualquer outro ano.¹⁴

A esperança sobre os sinais dos coeficientes das variáveis eleições e déficit primário defasado é a mesma dos modelos analisados anteriormente. Espera-se que o sinal do coeficiente da variável DEP, nos dois modelos, seja negativo, pois, em anos nos quais não há governo dividido, haverá redução do déficit primário. Por último, conforme Botelho (2002), espera-se que o coeficiente da variável um ano antes das eleições, APRE, seja negativo, pois nesse período é esperado um certo grau de ajuste fiscal, ou seja, redução do déficit primário.

Os resultados das estimações encontram-se na Tabela 4. Repare-se que nas colunas 1 e 2 da tabela levaram-se em conta os termos de interação. O primeiro termo, ELE*DEP, é

¹⁴Sobre os dados, ver Tabelas 7 e 8 do ANEXO.

uma variável *dummy* cujo valor é igual a um em anos de eleições e nos quais o governo conta com mais de 50% das cadeiras na Assembléia Legislativa; em qualquer outro ano o valor é zero. O segundo termo, APRE*DEP, também é uma variável *dummy* que assume o valor um em anos pré-eleitorais e nos quais o governo detém maioria na Assembléia; em qualquer outro ano, APRE*DEP é igual a zero.

Tabela 4 Regressões estimadas dos modelos (6) e (7)

Variáveis explicativas	Variável dependente: Δ_t	
	(1)	(2)
Δ_{t-1}	0,49 (2,62)	0,50 (2,74)
ELE	0,17 (0,49)	
DEP	-0,39 (0,75)	
ELE*DEP	0,11 (0,11)	
APRE		0,28 (0,80)
APRE*DEP		0,04 (0,04)
R ² ajus.	0,17	0,19

Notas: 1) valores absolutos das estatísticas-*t* entre parêntesis; 2) incluiu-se uma constante em cada uma das regressões; 3) fonte dos dados: Tabelas 6, 7 e 8 do ANEXO.

Na coluna 1 da Tabela 4, os sinais dos coeficientes das variáveis déficit primário defasado, eleições e maioria na Assembléia são os esperados. O sinal do termo ELE*DEP indica que, na interação entre as variáveis, prevalece o fator eleições sobre o fator maioria das cadeiras da Assembléia. Entretanto, apenas o coeficiente do déficit primário defasado é significativo.¹⁵

Na coluna 2 da Tabela 4, apenas o coeficiente do déficit primário defasado é significativo. Os sinais dos coeficientes do déficit primário defasado e da maioria da Assembléia, NEP, são os esperados. Todavia, o sinal do coeficiente do ano pré-eleitoral não é o esperado, o que poderia indicar que, no caso do Rio Grande do Sul, não é válido supor, como faz Botelho (2002) para todos os estados, que num ano pré-eleitoral se tem um certo grau de ajuste fiscal. Por último, o sinal do termo de interação, APRE*DEP, indicaria a prevalência do fator ano pré-eleitoral sobre o fator maioria do governo na Assembléia.

Dos resultados da Tabela 4, infere-se: 1) o fator ano eleitoral sozinho, ou em interação com outras variáveis, não é um fator que determina o déficit primário; 2) a

¹⁵A estatística-F da regressão referente à coluna 1 é significativa somente a 10% de nível de significância.

variável política maioria na Assembléia, DEP, não se mostrou relevante como fator determinante do déficit primário; 3) dos modelos considerados, apenas o déficit primário defasado é relevante para explicar o déficit primário.

3.4 Déficit primário, variáveis políticas, eleições e ideologia: segunda abordagem

Cossío (2001) analisa os determinantes do comportamento fiscal dos estados brasileiros no período 1985-1997. Tomando-se como base as equações propostas por ele, duas novas regressões são aqui consideradas:

$$\Delta_t = a_0 + a_1\Delta_{t-1} + a_2n_t + a_3ELE_t + v_t \quad (8)$$

e

$$\Delta_t = a_0 + a_1\Delta_{t-1} + a_2n_t + a_3FRAG_t + a_4L + a_5COF_t + v_t \quad (9)$$

onde FRAG é o índice de fragmentação; COF é variável coincidência com o governo federal e v é o erro. O restante das variáveis é conhecido.¹⁶

FRAG é um índice de dispersão que busca medir a fragmentação partidária na Assembléia Legislativa do Estado.¹⁷ Admite-se que uma maior divergência partidária no parlamento estadual está positivamente relacionada com o déficit primário. Assim, espera-se que o sinal do coeficiente seja positivo. Segundo Cossío (2001), o coeficiente da variável COF pode ser positivo ou negativo: positivo se a “solidariedade ideológica” entre o governador e o governo federal determinar posturas fiscais expansivas; negativo caso a “solidariedade ideológica” se manifestar via contrações fiscais.

Os resultados da estimação econométrica são mostrados na Tabela 5. Na coluna 1, os sinais dos coeficientes são os esperados, porém apenas o coeficiente do déficit primário defasado é significativo. Na coluna 2, os sinais dos coeficientes também são os esperados. Todavia, os coeficientes significativamente diferentes de zero são do déficit primário defasado (a 10% de nível de significância) e da ideologia do governo de esquerda. O sinal do coeficiente da variável COF indicaria que, no caso do Rio Grande do Sul, a coincidência com o governo federal dar-se-ia na direção da contração fiscal.

¹⁶Os dados encontram-se nas Tabelas 6, 7 e 8 do ANEXO.

¹⁷Esta variável foi obtida junto ao Laboratório de Estudos Experimentais do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (LEEX-IUPERJ), mais precisamente na página do IUPERJ: <http://www.iuperj.br/>.

Tabela 5 Regressões estimadas dos modelos (8) e (9)

Variáveis explicativas	Variável dependente: Δ_t	
	(1)	(2)
Δ_{t-1}	0,51 (2,94)	0,37 (1,98)
n	-0,03 (0,91)	-0,01 (0,47)
ELE	0,10 (0,31)	
FRAG		2,12 (0,60)
L		-1,22 (2,60)
COF		-0,17 (0,51)
R ² ajust.	0,21	0,33

Notas: 1) valores absolutos das estatísticas-t entre parêntesis; 2) incluiu-se uma constante em cada uma das regressões; 3) fonte dos dados: Tabelas 6, 7 e 8 do ANEXO.

Em suma, os sinais dos coeficientes dariam suporte às hipóteses levantadas, porém, em termos estatísticos, apenas as variáveis déficit primário defasado e ideologia mostraram-se relevantes na determinação do resultado primário.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em termos resumidos, os principais resultados obtidos dão conta do seguinte: 1) há evidências de que um Secretário da Fazenda forte (capaz de realizar cortes nas despesas fiscais e de reduzir substancialmente o déficit primário) é um fator determinante do déficit primário; 2) também se têm evidências de que os governadores realizam, logo no primeiro ano de mandato, uma política fiscal austera, o que reduz o déficit primário; por último, 3) a ideologia de esquerda dos governos tem influência sobre o déficit primário no sentido de reduzi-lo.

Outro resultado que chama a atenção é o fato que o coeficiente da variável explicativa déficit primário defasado é positivo e significativo em todas as regressões estimadas. Isto significa que, tudo o mais constante, o déficit primário tende a persistir de um ano para outro.

Do lado das despesas, podem ser consideradas as seguintes razões para essa persistência: 1) o crescimento da folha de pagamento dos servidores públicos, que se dá em razão da concessão de aumentos salariais, da contratação de novos servidores e dos planos

de carreira das diferentes categorias de servidores públicos estaduais; 2) os gastos de custeio que se elevam *pari passu* com a máquina pública estadual; 3) os investimentos públicos realizados. Do lado da receita, não podem ser esquecidos os problemas de sonegação fiscal, ineficiência da máquina arrecadadora do Tesouro estadual e as renúncias fiscais levadas a cabo no período visando incentivar este ou aquele setor produtivo.¹⁸

Para concluir, ressalta-se que as conclusões dependem da abordagem escolhida, da forma como os modelos foram especificados e de como as variáveis foram mensuradas.

¹⁸Para uma análise sobre a questão das renúncias fiscais, ver Meneghetti Neto (2004) e Bordin (2003).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AXT, Vladimir G. et al.(org.). Parlamentares gaúchos das Cortes de Lisboa aos nossos dias 1821-1996. Porto Alegre: Assembléia Legislativa do RS. 1996.

BORDIN, Luís Carlos Vitali. ICMS gastos tributários e receita potencial: In: **VII Prêmio do Tesouro Nacional**. Brasília, ESAF, 2003.

BORSANI, Hugo. **Eleições e Economia: instituições políticas e resultados macroeconômicos na América Latina (1979-1998)**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

BOTELHO, Ricardo. Determinantes do ajuste fiscal dos estados brasileiros. **Finanças Públicas: IV Prêmio Tesouro Nacional – coletânea de monografias**, Brasília: ESAF, 2002.

COSSÍO, Fernando Andrés Blanco. O comportamento fiscal dos estados brasileiros e seus determinantes políticos. **Economia**, v.2, n.1, p.207-258, 2001.

FIALHO, Tânia Marta Maia. Testando a evidência de ciclos políticos no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, v.51, n.3, p.379-389, jul./set., 1997.

HALLERBERG, Mark; Von HAGEN, Jürgen. Electoral institutions, cabinet negotiations, and budget deficits in the European Union. In: **Fiscal institutions and fiscal performance**. Editores: James M. Poterba e Jürgen von Hagen. Chicago: University of Chicago Press. 1999.

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO de Pesquisas do Rio de Janeiro: Laboratório de Estudos Experimentais (LEEX-IUPERJ). Endereços na Internet: <http://www.iuperj.br/> e <http://www.ucam.edu.br/leex/>.

MENEGHETTI NETO, Alfredo. Finanças públicas gaúchas: algumas notas metodológicas. In: **2º Encontro de Economia Gaúcha**. Porto Alegre, PUCRS e FEE, 2004.

MARQUES JUNIOR, Liderau dos Santos; PORTO JUNIOR, Sabino da Silva; FLORISSI, Stefano. Processo orçamentário no Estado do Rio Grande do Sul – uma proposta alternativa de participação popular na elaboração e fiscalização do orçamento público estadual. **Revista de Economia Contemporânea**, v.8, n.2, jul.-dez., 2004.

MARQUES JUNIOR, Liderau dos Santos. **A Política Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul (1970-03): uma abordagem macroeconômica**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Economia, 2005.

MORAES JUNIOR, Aod Cunha de. **Ensaio sobre fragmentação de governo e ajustamento fiscal**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Economia, 2003.

NOLL, Maria Izabel. Partidos e Eleições no Rio Grande do Sul. **In: Opinião pública, transição e eleições no Brasil**. BAQUERO, Marcello et al. (org.). Porto Alegre: Editora da UFRGS. 1995.

PREUSSLER, Athos Prates da Silveira; PORTUGAL, Marcelo Savino. **Um Estudo Empírico dos Ciclos Político-Econômicos no Brasil**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, 2002 (Texto para Discussão, n.05).

RIO GRANDE DO SUL. **Balço geral do Estado do Rio Grande do Sul** [dados informativos on-line]. Porto Alegre, 2003. Disponível em: <http://www.sefaz.rs.gov.br>.

RIO GRANDE DO SUL. Boletim Informativo de Pessoal. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul. Número 77.

RIO GRANDE DO SUL. **Finanças públicas** [on-line]. Porto Alegre, 2003. Disponível em: <http://www.sefaz.rs.gov.br>.

RIO GRANDE DO SUL. **Finanças do Estado**. Porto Alegre: Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul. Volumes XXXIV, XXXV e XLI.

ANEXO

Tabela 6 Carga tributária, relação déficit primário/PIB e a relação (DT-SD)/PIB da Administração Direta (1970-2002)

ANOS	DT-SD ¹ R\$	PIB ² R\$	(DT-SD)/PIB (%)	τ_t	Δ_t	n_t^3
1970	0,0005446611	0,0053127273	10,25	8,08	2,17	-
1971	0,0006808375	0,0072254545	9,42	8,20	1,22	10,54
1972	0,0009018695	0,0094036364	9,59	7,77	1,82	8,05
1973	0,0012945957	0,0146036364	8,86	6,82	2,04	13,86
1974	0,0017727778	0,0208254545	8,51	6,39	2,12	10,24
1975	0,0026582393	0,0291345455	9,12	6,59	2,53	6,22
1976	0,0036927415	0,0454654545	8,12	5,59	2,53	9,11
1977	0,0049066276	0,0683200000	7,18	5,90	1,28	4,03
1978	0,0075037516	0,0989090909	7,59	5,64	1,95	3,55
1979	0,0116956065	0,1600290909	7,31	5,47	1,84	4,15
1980	0,0239233054	0,3426581818	6,98	5,47	1,51	11,86
1981	0,0562233207	0,6697418182	8,39	6,02	2,37	-1,82
1982	0,1277944273	1,29	9,91	6,45	3,46	-0,11
1983	0,2811111822	3,41	8,24	5,46	2,78	-0,77
1984	0,86	10,96	7,85	5,48	2,37	4,86
1985	3,31	38,41	8,62	5,26	3,36	4,70
1986	9,16	100,78	9,09	6,93	2,16	1,38
1987	24,18	316,51	7,64	5,68	1,96	4,08
1988	163,26	2.461,90	6,63	5,00	1,63	-1,25
1989	3.042,89	37.598,05	8,09	5,91	2,18	3,36
1990	100.462,75	939.363,36	10,69	7,36	3,33	-6,64
1991	404.276,14	4.666.959,96	8,66	6,72	1,94	-2,20
1992	5.250.591,13	54.964.960,96	9,55	6,19	3,36	8,30
1993	104.164.099,26	1.260.808.219,27	8,26	5,74	2,52	10,78
1994	2.747.296.328,00	31.129.234.456,59	8,83	6,92	1,91	5,19
1995	4.854.297.768,00	53.652.946.827,60	9,05	6,77	2,28	-5,01
1996	6.550.116.607,00	63.262.677.226,56	10,35	6,63	3,72	0,47
1997	7.409.530.180,00	69.221.313.934,13	10,70	6,12	4,58	6,06
1998	7.532.508.400,00	70.541.889.405,25	10,68	6,40	4,28	-0,53
1999	7.344.518.854,00	75.450.458.225,36	9,73	6,55	3,18	3,00
2000	8.552.980.901,00	85.137.542.554,42	10,05	7,00	3,05	4,44
2001	10.024.607.431,00	97.310.194.511,19	10,30	7,34	2,96	3,10
2002	10.138.142.476,00	109.742.129.653,58	9,24	7,12	2,12	1,76
2003	10.489.471.474,00	130.744.187.478,34	8,02	7,51	0,51	4,28

Fontes: 1) Balanço Geral do Estado do Rio Grande do Sul (1970-2002). Porto Alegre: Secretaria da Fazenda. 2) Fundação de Economia e Estatística.

Notas: i) DT é a despesa total, SD o serviço da dívida, τ_t é a carga tributária e Δ_t é o déficit primário/PIB; ii) $\Delta_t = [(DT-SD)/PIB] - \tau_t$; 3) a preços correntes; iii) n_t é a taxa de crescimento do PIB real do Rio Grande do Sul.

Tabela 7 Variáveis políticas e institucionais (1)

	PGA ¹	NEP ²	NEP2 ²	ELE* NEP2	NEP4 ²	ELE* NEP4	SFF	MF ³	ELE* SFF	ELE* MF	ELE ⁴
1970	49,09	2	1	1	0	0	0	0	0	0	1
1971	54,00	2	1	0	0	0	1	0	0	0	0
1972	54,00	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
1973	54,00	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
1974	54,00	1,9	1	1	0	0	0	0	0	0	1
1975	41,07	1,9	1	0	0	0	0	0	0	0	0
1976	41,07	1,9	1	0	0	0	0	0	0	0	0
1977	41,07	1,9	1	0	0	0	1	0	0	0	0
1978	41,07	2	1	1	0	0	0	0	0	0	1
1979	44,64	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
1980	44,64	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
1981	44,64	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
1982	44,64	2,8	0	0	0	0	0	0	0	0	1
1983	41,07	2,8	0	0	0	0	1	0	0	0	0
1984	41,07	2,8	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1985	41,07	2,8	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1986	41,07	3,2	0	0	0	0	0	0	0	0	1
1987	49,10	3,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1988	49,10	3,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1989	49,10	3,2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1990	49,10	5,2	0	0	1	1	0	0	0	0	1
1991	25,46	5,2	0	0	1	0	1	0	0	0	0
1992	25,46	5,2	0	0	1	0	0	0	0	0	0
1993	25,46	5,2	0	0	1	0	0	0	0	0	0
1994	25,46	6,1	0	0	1	1	0	0	0	0	1
1995	21,82	6,1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
1996	21,82	6,1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
1997	21,82	6,1	0	0	1	0	0	0	0	0	0
1998	21,82	5,8	0	0	1	1	0	1	0	1	1
1999	23,64	5,8	0	0	1	0	1	1	0	0	0
2000	23,64	5,8	0	0	1	0	0	1	0	0	0
2001	23,64	5,8	0	0	1	0	0	1	0	0	0
2002	23,64	6,6	0	0	1	1	1	1	1	1	1
2003	21,81	6,6	0	0	1	0	1	1	0	0	0

Fontes: 1) Axt et al. (1996) e página da Assembléia Legislativa na Internet: <http://www.al.rs.gov.br/>. 2) página do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) na Internet: <http://www.iuperj.br/>. 3) Calazans et al. (2000). 4) Hillbrecht e Veloso (2001). Esta série foi complementada com novos dados.

Notas: i) ELE*NEP2=1 (ano de eleição e número efetivo de partidos até 2,5); ELE*NEP2=0 nos demais anos; ii) ELE*NEP4=1 (ano de eleição e número efetivo de partidos maior que 4,5); ELE*NEP4=0 nos demais anos; iii) ELE*SFF=1 (ano de eleição e Secretário da Fazenda forte); ELE*SFF=0 nos demais anos; iv) ELE*MF=1 (ano de eleição e existência de metas fiscais); ELE*MF=0 nos demais anos.

Tabela 8 Variáveis políticas e institucionais (2)

ANOS	APOS1	APOS2	L	DEP ¹	ELE* DEP	APRE	APRE* DEP	DIT	FRAG ²	COF	AP ³ (%)
1970	0	0	1	0	0	0	0	1	0,974	1	-
1971	1	1	1	1	0	0	0	1	0,974	1	-
1972	0	1	1	1	0	0	0	1	0,974	1	-
1973	0	0	1	1	0	1	1	1	0,974	1	-
1974	0	0	1	1	1	0	0	1	0,951	1	-
1975	1	1	1	0	0	0	0	1	0,951	1	0,32
1976	0	1	1	0	0	0	0	1	0,951	1	0,32
1977	0	0	1	0	0	1	0	1	0,951	1	0,33
1978	0	0	1	0	0	0	0	1	0,971	1	0,34
1979	1	1	1	0	0	0	0	1	0,971	1	0,35
1980	0	1	1	0	0	0	0	1	0,971	1	0,36
1981	0	0	1	0	0	1	0	1	0,971	1	0,37
1982	0	0	1	0	0	0	0	0	0,950	1	0,39
1983	1	1	1	0	0	0	0	0	0,950	1	0,44
1984	0	1	1	0	0	0	0	0	0,950	1	0,47
1985	0	0	1	0	0	1	0	0	0,950	0	0,51
1986	0	0	1	0	0	0	0	0	0,841	0	0,54
1987	1	1	1	0	0	0	0	0	0,841	1	0,57
1988	0	1	1	0	0	0	0	0	0,841	1	0,60
1989	0	0	1	0	0	1	0	0	0,841	1	0,62
1990	0	0	1	0	0	0	0	0	0,908	0	0,64
1991	1	1	1	0	0	0	0	0	0,908	0	0,63
1992	0	1	1	0	0	0	0	0	0,908	0	0,65
1993	0	0	1	0	0	1	0	0	0,908	0	0,84
1994	0	0	1	0	0	0	0	0	0,911	0	0,89
1995	1	1	0	0	0	0	0	0	0,911	1	0,92
1996	0	1	0	0	0	0	0	0	0,911	1	0,96
1997	0	0	0	0	0	1	0	0	0,911	1	0,98
1998	0	0	0	0	0	0	0	0	0,928	1	1,02
1999	1	1	1	0	0	0	0	0	0,928	0	1,07
2000	0	1	1	0	0	0	0	0	0,928	0	1,08
2001	0	0	1	0	0	1	0	0	0,928	0	1,08
2002	0	0	1	0	0	0	0	0	0,925	0	1,08
2003	1	1	1	0	0	0	0	0	0,925	0	1,10

Fontes: 1) Axt et al. (1996). página da Assembléia Legislativa na Internet: <http://www.al.rs.gov.br/>. 2) página do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) na Internet: <http://www.iuperj.br/>. 3) Balanço Geral do Estado do Rio Grande do Sul (1970-2003). Porto Alegre: Secretaria da Fazenda. Finanças do Estado (volumes XLI e XXXV). Boletim Informativo de Pessoal, número 77. Hillbrecht e Veloso (2001).

Notas: i) ELE*DEP=1 (ano de eleição e no qual o partido ou coalizão conta com mais de 50% das cadeiras na Assembléia Legislativa); ELE*DEP=0 em qualquer outro ano. ii) APRE*DEP=1 (ano pré-eleição e governo detém maioria na Assembléia Legislativa); APRE*DEP=0 em qualquer outro ano.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.