

Alinhamento político e transferências governamentais: novas evidências para os municípios brasileiros*

Sergio Naruhiko Sakurai¹ and Maria Isabel Accoroni Theodoro²

¹Docente do Departamento de Economia - Fearp - Usp

²Mestre em Economia Aplicada - Fearp - Usp

19 de julho de 2013

Resumo

Com base num painel de municípios brasileiros entre os anos de 1998 e 2008, este artigo tem como objetivo investigar a influência do alinhamento político dos governos municipais com o governo federal e seus respectivos governos estaduais sobre o montante de transferências recebidas. Para atingir este objetivo, este artigo faz uso de um método inovador que explora variações entre municípios, entre anos e entre níveis de governo, intitulado Tripple-Differences. Os resultados indicam que o alinhamento exerce pouca influencia sobre a rubrica Outras transferências correntes, embora o efeito seja positivo e significante no caso das Transferências de capital.

Palavras-chave: Transferências governamentais; Alinhamento político; Municípios brasileiros; Diferenças triplas

Abstract

Based on a panel of Brazilian municipalities over the 1998 - 2008 period, this paper aims at investigating the influence of political alignment on the amount of fiscal transfers received by local from state and federal levels of governance. In particular, we rest on a new econometric approach entitled Triple-Differences, which jointly explores three sources of alignment variation, namely, between municipalities, between years and finally, between government levels. Our results suggest that political alignment exerts little influence on the level of Current transfers, but positive and significant effect on Capital transfers.

Key words: Government transfers; Political alignment; Brazilian municipalities; Triple-differences

Classificação JEL: H77; H71; C23

Classificação Anpec: Área 5 - Economia do Setor Público

*Os autores agradecem o suporte financeiro provido pela Fapesp.

1 Introdução

As transferências governamentais representam um dos principais mecanismos associados ao federalismo fiscal e no caso do Brasil, é sabido que estes recursos desempenham papel relevante no seu sistema fiscal, uma vez que representam parte significativa dos recursos disponíveis pelos estados e, em especial, pelos municípios.

A literatura clássica de finanças públicas considera uma série de razões normativas para a existência do mecanismo de transferências governamentais: conforme Musgrave (1959), Oates (1972) e Rosen & Gayer (2010), entre outros, as transferências podem ser importantes para financiar gastos públicos que gerem externalidades positivas tais que, se financiados unicamente por governos locais, poderiam ser providos em nível sub-ótimo. Outra justificativa está associada à eventual cobrança de impostos locais ineficientes quando da ausência de um mecanismo centralizado de tributação com a posterior distribuição de recursos. Finalmente, o argumento da equidade estabelece a necessidade de se corrigir, via atuação do governo central, desequilíbrios existentes entre as unidades locais, visando permitir que o desenvolvimento das diversas regiões de um país ocorresse de forma homogênea. Seja como for, nota-se que esta literatura considera razões de caráter normativo como critérios para a alocação regional destes recursos. Na prática, não é possível descartar a possibilidade de que outros fatores afetem o comportamento das transferências governamentais.

A literatura internacional que trata dos determinantes políticos das transferências recebidas por unidades locais a partir de instâncias superiores de governo apresenta alguns resultados importantes, como o trabalho de Cox & McCubbins (1993), por exemplo, que apresenta algumas das primeiras evidências de que o alinhamento político entre níveis distintos de governo de fato influencia o comportamento das transferências fiscais. Para os Estados Unidos, Grossman (1994) avalia uma amostra de estados americanos nos anos de 1974, 1977, 1980 e 1983 e encontra evidências de que tais governos recebem maiores transferências do governo federal quando o chefe do executivo estadual é alinhado com o partido majoritário no congresso federal. Ao analisar as transferências referentes à programas assistenciais recebidos pelos distritos americanos a partir do governo federal, entre 1984 e 1990, os resultados obtidos por Levitt & Snyder Jr. (1995) contrariam esta ideia, ou seja, as transferências parecem não ser influenciadas pelo alinhamento político¹. Mais recentemente, numa nova análise para os estados americanos, os resultados obtidos por Larcinese & Testa (2006) corroboram a percepção de que o alinhamento partidário entre o presidente e os governadores influencia significativa e positivamente o recebimento dos recursos federais.

Para o caso indiano, Khemani (2007) investiga um painel de estados entre os anos de 1972 e 1995 e encontra evidências de que transferências discricionárias são fortemente influenciadas pelo alinhamento político com o governo central. Pelo contrario, as transferências constitucionais, que são administradas por uma agência independente, tendem a ser menores caso ocorra o alinhamento político. No total das duas transferências, o efeito do alinhamento é nulo. Também avaliando um painel de estados indianos entre 1974 e 1997, Arulampalam et al. (2009) encontra resultados que indicam que o alinhamento com o governo central também eleva o montante de recursos recebidos.

Ainda em relação à literatura internacional, Rozevitch & Weiss (1993) avalia uma amostra de municípios israelenses entre os anos 60 e 80 e encontra evidências de que o alinhamento político entre o governo local e o parlamento tende a elevar os recursos recebidos. Resultados semelhantes são obtidos por Porto & Sanguinetti (2001) que, ao analisar uma amostra de províncias argentinas entre as décadas de 1960 e 1990, encontram evidências de que as transferências recebidas estão positivamente associadas à maiores níveis de representação na câmara federal e no senado. São também semelhantes aos resultados obtidos por Veiga & Pinho (2007), que indicam que em anos de eleições municipais e em anos de eleição para o legislativo federal, o alinhamento dos governos municipais portugueses com o governo central amplia os recursos recebidos. Por fim, numa perspectiva alternativa, o recente estudo de Herwartz & Theilen (2012) procura investigar se o esforço fiscal dos estados alemães (mensurado como uma maior arrecadação própria) é maior caso seus chefes de governo sejam politicamente alinhados com o governo federal - as evidências obtidas pelos autores não permitem corroborar tal hipótese.

Especificamente para o caso brasileiro, um dos poucos estudos que abordam as transferências fiscais recebidas pelos municípios brasileiros é o trabalho de Mendes (2005), cujos resultados sugerem que

¹Curioso notar que os autores apenas comentam a obtenção deste resultado, mas não apresentam explicitamente tais estimações.

os gastos locais com o poder legislativo crescem de forma mais que proporcional conforme crescem os recursos recebidos via transferências federais (via Fundo de Participação de Municípios) e estaduais (via cota-parte do ICMS), reforçando a ideia de “captura” dos recursos por parte da burocracia local. Alguns anos depois, Ferreira & Bugarin (2007) encontram evidências de que o alinhamento partidário dos prefeitos brasileiros com o governo central ou então, com seus respectivos governos estaduais, tende a elevar o volume recebido de transferências fiscais. A partir desta evidência, os autores reconstituem o trabalho seminal de Rogoff (1990) e concluem que, no caso brasileiro, as transferências governamentais podem desempenhar um papel forte o suficiente para que o eleitor prefira eleger um governante incompetente, mas politicamente alinhado com instâncias superiores do poder político (o que garantiria maior acesso aos seus recursos públicos) do que eleger um governante competente, mas não alinhado.

Ainda nessa mesma linha, Duchateau & Aguirre (2010) analisam as transferências recebidas pelos governos estaduais brasileiros entre 1999 e 2003 e encontram evidências de que o alinhamento dos representantes partidários influenciam a distribuição de gastos entre os estados brasileiros, ou seja, possuir governadores alinhados politicamente com o presidente da República e senadores pertencentes aos partidos da base governista favorece os governos estaduais na obtenção de recursos federais, seja via transferências voluntárias, seja via despesas de investimento. Finalmente, o recente trabalho de Brollo & Nannicini (2012), utilizando o método de regressão descontínua, encontra evidências de que os municípios brasileiros recebem mais recursos de transferências federais quando o chefe do poder executivo local é filiado à um partido da coalizão do Presidente da República. Segundo os autores, este efeito é impulsionado principalmente pelo fato de que o governo federal penaliza municípios administrados por prefeitos da oposição que venceram por uma estreita margem, buscando assim, reduzir suas chances de vitória na próxima eleição.

O artigo a ser considerado como referência para o estudo aqui proposto é o desenvolvido por Sollé-Ollé & Sorribas-Navarro (2008), no qual os autores procuram investigar como o montante de transferências recebidas pelos governos locais é influenciado pelo alinhamento partidário com instâncias superiores do poder político. Mais especificamente, os autores consideram uma amostra com quase 900 municípios espanhóis entre os anos de 1993 a 2003 e levam em conta a existência de três níveis de governo superiores aos municípios para estudar o efeito do alinhamento partidário². Os resultados obtidos sugerem que o alinhamento ideológico com níveis superiores de fato afeta, e de forma positiva, o montante de transferências recebidas pelas unidades locais espanholas.

A principal virtude do trabalho supracitado diz respeito à análise de diferentes tipos de variação do alinhamento partidário entre instâncias locais e instâncias superiores de governo. Em primeiro lugar, há variação entre municípios quanto ao alinhamento com os governos superiores, pois um município pode ser alinhado com o governo estadual, por exemplo, mas outro município, não. Em segundo lugar, há variação intra-município quanto ao alinhamento, dado que a existência de mandatos distintos faz com que um município seja alinhado com governo estadual, por exemplo, num primeiro período, mas num segundo, não mais o seja. Finalmente, em terceiro lugar, uma dado município pode estar alinhado com seu governo estadual, mas ao mesmo tempo, pode não estar alinhado com o governo federal. Assim, existem três fontes de variação passíveis de exploração.

A principal contribuição deste artigo é a adoção de um procedimento que contempla estes três tipos de variação, conforme será discutido em sequência. Este método permite estimar o efeito das variações no alinhamento sobre as variações das transferências oriundas de instâncias alinhadas, vis-à-vis variações das transferências oriundas de instâncias superiores não alinhadas, de modo a controlar pela presença de efeitos fixos ao mesmo em que se explora todas as variações possíveis no alinhamento. Desta forma, este procedimento é mais abrangente e tecnicamente mais rigoroso que os métodos já empregados pela literatura para investigar o efeito do alinhamento partidário sobre as transferências governamentais.

Além desta breve introdução, este artigo está estruturado da seguinte forma: a seção 2 apresenta a descrição do método de estimação, ao passo que a seção 3 apresenta a descrição dos dados utilizados. A seção 4 apresenta os resultados das estimações e finalmente, as considerações finais são apresentadas na seção 5.

²À exemplo do Brasil, os dois primeiros são o governo central e o governo estadual, mas no caso espanhol, há também uma terceira instância, situada entre o governo estadual e o município, denominada *Disputación*.

2 Referencial metodológico

Tendo como referência o estudo de Sollé-Ollé & Sorribas-Navarro (2008), as transferências g recebidos por um município i em um dado instante t , a partir do governo federal (F) e a partir de seu respectivo governo estadual (E), podem ser formalizados da seguinte forma:

$$g_{it}^F = f_i^F + \beta_1 \cdot a_{it}^F + \epsilon_{it}^U \quad (1)$$

$$g_{it}^E = f_i^E + \beta_1 \cdot a_{it}^E + \epsilon_{it}^E \quad (2)$$

Nestas equações, g_{it}^l representa o montante de transferências recebidas por um município i , num dado período t , a partir do governo federal (se $l_{\text{capital}} = F$) ou então do seu respectivo governo estadual (se $l_{\text{capital}} = E$). Em sequência, f_i^l representa o efeito fixo do município associado aos recursos recebidos do nível de governo l e a variável a_{it}^l vem a ser uma dummy indicadora do alinhamento político do município i , num período t , com o nível de governo l . Finalmente, ϵ_{it}^l definem os termos de erro para cada uma das duas equações de transferências.

De acordo com o trabalho supramencionado, o procedimento “Cross Section” (CS), considera apenas a variação entre municípios quanto aos recursos recebidos a partir do governo federal e do governo estadual, separadamente. Posto de outra forma, este procedimento considera a variação existente entre municípios alinhados e não-alinhados com um nível superior de governo, num determinado período. Esta seria a alternativa natural para aqueles estudos cuja amostra seja um corte longitudinal simples, sem a possibilidade de se avaliar qualquer diferença ao longo do tempo (como o trabalho de Grossman (1994), por exemplo). Exemplificando-se com o caso do alinhamento com o governo estadual ($l = E$), ter-se-ia a seguinte equação, em que $\eta_i^E = f_i^E + \epsilon_i^E$:

$$g_i^E = \beta_1 \cdot a_i^E + \eta_i^E \quad (3)$$

A estimação da equação (3) geraria uma estimativa não-enviesada e consistente do efeito do alinhamento sobre as transferências somente se o termo de erro ϵ_i^E fosse não correlacionado o alinhamento. Contudo, isto pode não ser válido dado que neste caso, a dummy de alinhamento também estaria captando diferenças no controle partidário, de tal forma que as estimações obtidas por meio deste método seriam viesadas e inconsistentes. Já o segundo procedimento, denominado pelos autores “Time Differences-in-Differences” (Time DD), considera as variações no alinhamento que ocorrem ao longo do tempo, para um dado município. Novamente, exemplificando com o caso do alinhamento com o governo estadual, e utilizando o símbolo Δ para denotar diferença no tempo, valeria a seguinte notação:

$$\Delta g_{it}^E = \beta_1 \cdot \Delta a_{it}^E + \Delta \epsilon_{it}^E \quad (4)$$

Apesar deste procedimento controlar as estimações pelo efeito fixo via diferença no tempo, o alinhamento do município com o governo estadual e com o governo federal seriam tratadas separadamente. Ademais, a depender da amostra, o efeito da variação seria decorrente apenas de variações num dado nível de governo (variação intra-município, por exemplo).

O terceiro procedimento sugerido pelos autores, denominado “Grantor Difference-in-Difference” (Grantor DD), considera as variações do alinhamento municipal com diferentes níveis superiores de governo, em um dado período de tempo. Neste caso, seria válida a seguinte notação, sendo $\eta_i^{FE} = (f_i^F - f_i^E) + (\epsilon_i^F - \epsilon_i^E)$:

$$g_i^F - g_i^E = \beta_1 \cdot (a_i^F - a_i^E) + \eta_i^{FE} \quad (5)$$

Nota-se que este procedimento explora a variação que decorre da possibilidade de um município estar alinhado com um nível superior de governo (estadual, por exemplo) e não estar com o outro (federal). Contudo, nota-se que este procedimento sofre de restrição semelhante ao procedimento CS, pois por ser uma cross section, não controla as estimações pelo efeito fixo.

Finalmente, o quarto e último procedimento considerado pelos autores é o estimador denominado “Triple Differences” (Triple DD), que considera informações em painel sobre transferências recebidas

por uma dada localidade tanto por instâncias superiores distintas como também em períodos sucessivos de governo. Neste caso, o estimador assumiria a seguinte forma:

$$\Delta g_i^F - \Delta g_i^E = \beta_1 \cdot (\Delta a_i^F - \Delta a_i^E) + \Delta \epsilon_i^{FE} \quad (6)$$

Nota-se que este estimador considera todas as três variações existentes (entre municípios, entre períodos e entre níveis de governo), ou seja, permite lidar com as restrições que incidem sobre os métodos anteriores separadamente. A derivação deste último estimador é a principal contribuição metodológica de Sollé-Ollé & Sorribas-Navarro (2008), e o objetivo deste artigo é adotar tal procedimento para o caso brasileiro, apresentando os resultados dos demais métodos para comparação dos resultados. Note que este procedimento é especialmente válido para o caso brasileiro, dado que explora as transferências originárias tanto do governo federal como do governo estadual. O recente trabalho de Brollo & Nannicini (2012), por exemplo, considera as transferências vindas do governo federal, mas ignora o papel exercido pelas transferências estaduais. Como é bem sabido, os repasses destes recursos (aos municípios) variam entre os estados especialmente em função das próprias diferenças existentes na arrecadação de impostos estaduais e nos critérios de repasse. A título de ilustração, no ano de 2008, as receitas de transferências estaduais representaram 2% e 8% da receita orçamentária de Coroatá (MA) e Piripiri (PI), respectivamente, mas representaram 22% em Pedro Leopoldo (MG), 29% em São Gabriel (RS) e 33% em Penápolis (SP), municípios todos com aproximadamente 60 mil habitantes. Assim, existe variação significativa na representatividade destes recursos sobre a receita total dos municípios do país.

A partir das informações disponibilizadas pelo Tesouro Nacional, é possível desmembrar as transferências recebidas pelos municípios brasileiros a partir do governo federal e a partir de seus respectivos governos estaduais. O nível de detalhamento das informações referentes às transferências varia entre os anos de 1998 a 2008 (período amostral analisado no trabalho), mas em termos simplificados, é possível decompor tais recursos entre transferências correntes e de capital, e entre recursos repassados pelo governo federal ou pelo governo estadual - não é possível analisar os dados anteriores à 1998, em função do menor detalhamento das transferências

As transferências correntes, especialmente aquelas oriundas do governo federal, contemplam as transferências constitucionais, para as quais existem critérios pré-definidos de distribuição - este é o exemplo típico do Fundo de Participação dos Municípios, por exemplo, que leva em conta critérios como renda per capita e porte populacional, entre outros. Para as transferências correntes oriundas dos governos estaduais, raciocínio semelhante também pode ser considerado, como ocorre com os recursos referentes à cota-parte do IPVA e do ICMS, por exemplo. Desta forma, é pouco provável que estes recursos estejam sujeitos à influência do alinhamento partidário ou ideológico. Contudo, dentro destas rubricas, existem os valores referentes às chamadas “Outras transferências correntes da União” e “Outras transferências correntes do estado”, valores não definidos pelos critérios anteriormente estabelecidos e podem refletir mais adequadamente o impacto de critérios discricionários para a sua distribuição às unidades locais do país - em especial, o alinhamento partidário. São justamente estas as categorias de transferências governamentais que serão analisadas neste artigo, sendo estas também as mesmas categorias analisadas por Ferreira & Bugarin (2007). Além destes recursos, este trabalho analisará também outro canal importante de transferência de recursos do governo federal e dos governos estaduais aos municípios brasileiros, qual seja, as transferências de capital, definidas como dotações para investimentos ou inversões financeiras por parte dos municípios. Dado que o repasse destes recursos também não é definido por critérios pré-estabelecidos e exógenos ao alinhamento, existe possibilidade de discricionariedade na transferência dos mesmos e conseqüentemente, margem para que o alinhamento partidário influencie o montante recebido pelos municípios do país.

As variáveis de controle, baseadas no modelo teórico proposto por Sollé-Ollé & Sorribas-Navarro (2008), se dividem em dois grupos: o primeiro, de natureza política, é composto pela fragmentação de votos ao executivo nas eleições locais, calculada para cada município e para cada período de governo local com base na fórmula *Fragmentação de votos* = $1 - \sum_{j=1}^J v_j^2$, em que v_j é a proporção de votos ($0 < v_j < 1$) obtida por cada candidato j a prefeito, em cada eleição municipal. Esta medida, inicialmente proposta por Rae (1971) e também discutida nos trabalhos de Rae (1995), Santos (2004), Nicolau (2005) e Dutta (2009), entre outros, aumenta conforme a distribuição de votos entre os candidatos se torna mais homogênea. Tal indicador atua como proxy para o grau de competição

política na eleição local³.

Por sua vez, o segundo grupo de variáveis de controle é composto por indicadores demográficos, quais sejam, o porte populacional, a proporção de jovens e de idosos e o grau de urbanização, que procura mensurar o grau de necessidade de recursos públicos por uma determinada localidade. Estas variáveis, cuja inclusão é inspirada nos trabalhos de Grossman (1994), Levitt & Snyder Jr. (1995), Johansson (2003), Sollé-Ollé & Sorribas-Navarro (2008) e Arulampalam et al. (2009), entre outros, foram construídas com base nos dados obtidos junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e em todas as estimações, foram inseridas em nível. Finalmente, as informações referentes aos prefeitos dos municípios brasileiros foram obtidas junto ao Tribunal Superior Eleitoral.

Ainda em relação à metodologia adotada no artigo, é importante esclarecer os seguintes pontos:

1. Classificação das Outras transferências correntes:

O primeiro ponto importante se refere ao fato do Tesouro Nacional definir uma classificação (desagregação) das Outras transferências correntes que sofre alterações ao longo do período amostral analisado no trabalho, o que limita a realização das comparações entre-anos para toda a amostra. Já para as Transferências de capital, a metodologia é sempre a mesma, o que permite considerar todos os anos da amostra sem maiores restrições;

2. Calendário eleitoral:

No Brasil, as eleições municipais são realizadas de forma alternada às eleições estaduais e federais. Em função disto, um prefeito que seja politicamente alinhado com o governo federal em seus dois primeiros anos de mandato pode não mais sê-lo nos seus dois últimos anos, caso haja uma troca de presidentes da República (de partidos diferentes) durante o mandato local. Dado que a amostra aqui utilizada contempla várias eleições locais e estaduais/federais, tem-se que o alinhamento pode variar dentro de um mandato municipal fixo (em função da eleição estadual e federal) ou então, dentro de um mandato estadual/federal fixo (em função da eleição municipal), assegurando-se uma maior variação (no tempo) do regressor de interesse e, portanto, maior possibilidade identificar o efeito do alinhamento com exatidão. Durante o período amostral tratado nos trabalhos de Grossman (1994) e Khemani (2007), por exemplo, não houve alteração no controle do governo central. Restrição semelhante é observada no trabalho de Levitt & Snyder Jr. (1995), que ao estimar cross sections, não leva em conta a variação do alinhamento no tempo.

3. O conceito de alinhamento:

Este trabalho define como alinhado um prefeito cujo partido foi membro da coligação que elegeu o governador estadual (no caso do alinhamento com o governo estadual) ou então, um prefeito cujo partido foi membro da coligação que elegeu o presidente da República (no caso do alinhamento com o governo federal). Adotou-se tal alternativa uma vez que o alinhamento puro entre partido do prefeito x partido do governador e partido do prefeito x partido do presidente seria uma medida muito restritiva de alinhamento, o que poderia limitar os resultados obtidos.

Com vistas a ilustrar os pontos (1) e (2) mencionados anteriormente, a tabela 1 apresenta os anos contemplados na amostra (1998capital a 2008), com a definição dos anos eleitorais em que os governantes foram eleitos. Além disso, apresentam-se também os períodos em que há variação no alinhamento político município x estado e município x governo federal, que são justamente as variações que permitem identificar o efeito de interesse. Finalmente, apresentam-se também os períodos em que variam as metodologias de registro das Outras transferências correntes⁴. Com base nesta ilustração, note, por exemplo, que entre 1998 e 1999 há variação no alinhamento (em função da variação

³Uma medida bastante utilizada em Ciência Política e o chamado “Número efetivo de candidatos”, inicialmente proposto por Laakso & Taagepera (1979) e definido por meio da fórmula $1/\sum_{j=1}^J v_j^2$. Apesar da diferença no método de cálculo, a intuição é relativamente semelhante ao índice de fragmentação de votos, uma vez que quanto maior seu valor, mais acirrada a disputa eleitoral.

⁴Note que a classificação das metodologias A até F serve apenas para ilustrar as variações existentes no registro das Outras transferências correntes, ou seja, não tem o objetivo de detalhar com maior rigor quais são estas diferenças especificamente.



Figura 1: Porcentagem de municípios alinhados com o governo federal e estadual
 Fonte: elaboração própria

dos governos estaduais e federal⁵) e a metodologia das Outras transferências correntes é a mesma (metodologia A), o que permite realizar a estimação em primeira diferença (casos dos procedimentos Time DD e Triple DD). O mesmo é válido para a variação entre 2000 e 2001 (ainda metodologia A), embora aqui, a variação do alinhamento decorra da variação nos governos municipais. Contudo, estas variações não podem ser comparadas com as variações entre 2002 e 2003, dado que a metodologia de registro das Outras transferências correntes passa a ser distinta. Desta forma, no caso das Outras transferências correntes, é necessário trabalhar com pares separados de anos para evitar o problema de se comparar valores registrados com base em metodologias distintas.

Conforme mencionado anteriormente, o período amostral contemplado neste estudo compreende os anos de 1998 a 2008. Entre todos os municípios do país, alguns foram retirados por não terem informações para alguns anos, fazendo com que a amostra seja um painel balanceado de 3.515 municípios - a opção do painel balanceado decorre do fato de alguns procedimentos envolverem primeira-diferença, o que aumenta a necessidade de que a amostra tenha tal estrutura.

As figuras apresentadas em sequência ilustram o comportamento das principais variáveis de interesse deste trabalho. A figura 1 mostra que a proporção de municípios politicamente alinhados com o governo estadual variou entre 35% e 45% entre 1998 e 2008, ao passo que o alinhamento com o governo federal parece ser mais instável, iniciando em valores da ordem de 40% até 2002 e sofrendo redução significativa a partir de então, quando passa a oscilar entre 10% e 15% dos municípios. Entre 1998 e 2002, 23% dos municípios eram alinhados com os dois níveis superiores de governo, também sofrendo redução significativa a partir de então.

Os gráficos 2(a) e 2(b) apresentam, respectivamente, os valores médios referentes às Outras transferências correntes (por habitante) provenientes do governo federal e estadual, separadas entre municípios alinhados e não alinhados. Os dois gráficos indicam uma queda dos valores até 2001 sem ser possível notar uma diferença significativa entre municípios alinhados e não alinhados. A partir de então, nota-se uma estabilização dos valores (na casa de R\$ 14 para o alinhamento com o governo federal e R\$ 5 no caso do alinhamento com o governo estadual), sendo possível notar uma discreta superioridade para os municípios alinhados. Contudo, conforme discutido anteriormente, estas comparações devem ser vistas com cautela dada a mudança de metodologia de cálculo deste tipo de transferência.

No caso das transferências de capital (figuras 3(a) e 3(b)), nota-se também uma queda dos valores até 2001 e uma discreta tendência de crescimento a partir de então. Apesar deste comportamento, os gráficos indicam uma diferença mais perceptível entre municípios alinhados e não alinhados, especialmente caso este seja com o governo estadual - em 2008, por exemplo, o primeiro grupo recebeu quase R\$ 12 por habitante, ao passo que o segundo recebeu aproximadamente R\$ 5 por habitante.

⁵Note que entre 1998 e 1999 o presidente da República foi o mesmo, mas a coligação que o elegeu foi diferente, o que gera variação no alinhamento entre estes anos.

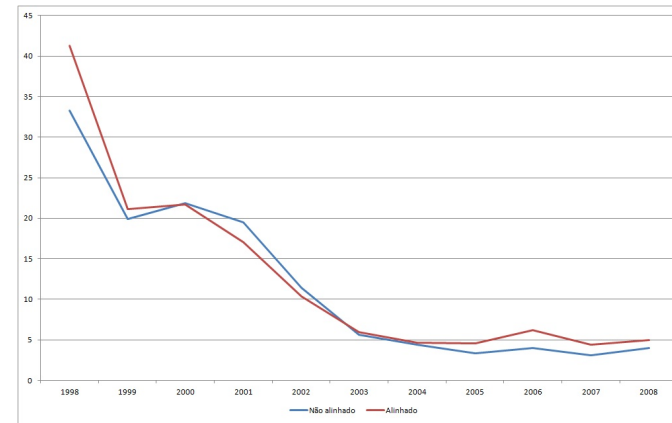
Tabela 1: Variação do alinhamento ao longo dos anos da amostra

Ano	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ano de eleição	Federal e estadual	-	Local	-	Federal e estadual	-	Local	-	Federal e estadual	-	Local
Prefeito eleito em	1996	1996	1996	2000	2000	2000	2000	2004	2004	2004	2004
Governador eleito em	1994	1998	1998	1998	1998	2002	2002	2002	2002	2006	2006
Presidente eleito em	1994	1998	1998	1998	1998	2002	2002	2002	2002	2006	2006
Variação no alinhamento devido à mudança no(s) governo(s)	Federal e estadual	-	Local	-	Federal e estadual	-	Local	-	Federal e estadual	-	-
Metodologia das Transferências correntes	A	A	A	A	B	B	C	C	D	D	E
Metodologia das Transferências de capital	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F	F

Nota: a definição das metodologias (A) a (F) de registro das transferências serve apenas para ilustrar a variação existente não tendo como objetivo detalhá-las.
 Fonte: elaboração própria.



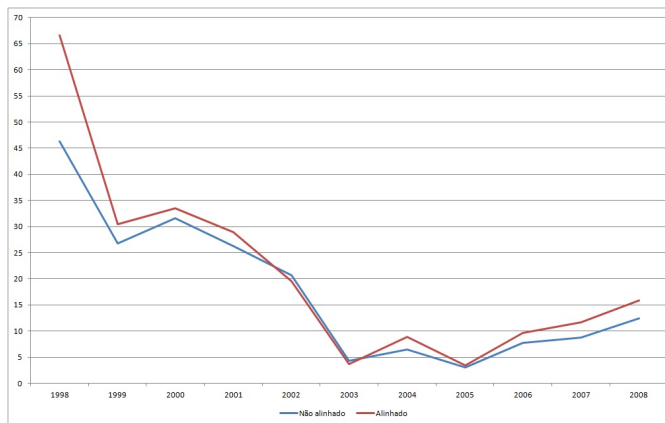
(a) Governo federal



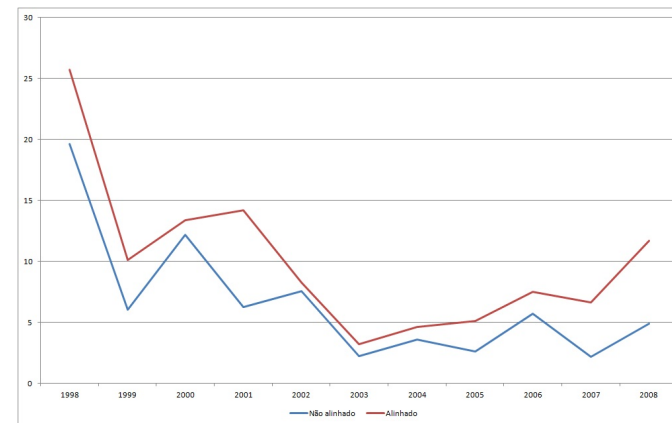
(b) Governo estadual

Figura 2: Outras transferências correntes

Fonte: elaboração própria



(a) Governo federal



(b) Governo estadual

Figura 3: Transferências de capital

Fonte: elaboração própria

3 Resultados das estimações

3.1 Outras transferências correntes

Conforme discutido anteriormente, existe um problema de variação da classificação das Outras transferências correntes ao longo do tempo, conforme ilustrado na tabela 1. Este fato não representa nenhum problema mais grave para os procedimentos Cross Section e Grantor DD, dado que ambos consideram apenas as variações entre municípios, num dado período (com a ressalva de que os resultados de cada ano não podem ser comparados entre si, neste caso). Contudo, nos procedimentos que envolvem diferença no tempo (caso dos procedimentos Time DD e Triple DD), a diferença de classificação passa a ser relevante. Apesar da restrição decorrente da variação de classificação, ainda assim é possível realizar os procedimentos Time DD e Triple DD para os pares de ano 1998 x 1999, 2000 x 2001, 2002 x 2003, 2004 x 2005 e finalmente, 2006 x 2007, dado que existe variação de alinhamento entre os anos de cada um destes pares.

Os primeiros resultados, referentes ao procedimento Cross Section, são apresentados na tabela 2. Em relação às transferências do governo federal, nota-se que nenhum dos parâmetros associados ao alinhamento apresenta significância estatística aos níveis usualmente considerados sugerindo, portanto, que municípios cujo prefeito seja membro de algum partido da coligação do Presidente da República não recebem montante superior destes recursos.

A fragmentação de votos para o executivo local, que atua como proxy para a heterogeneidade da preferência dos eleitores, é significativa apenas em 2004 e 2006, assumindo valor positivo e negativo, respectivamente. Isto impossibilita definir de forma categórica o efeito desta variável sobre os repasses. Finalmente, em relação às variáveis demográficas, nota-se que os efeitos da proporção de jovens e de idosos, assim como o efeito da urbanização, é estatisticamente significativo em alguns anos específicos, assumindo valores positivos e negativos ao longo dos anos. O único efeito sistemático é o referente ao tamanho da população, que afeta negativamente os valores recebidos por habitante.

No caso das transferências estaduais, os resultados sugerem efeitos distintos do alinhamento, dado que nos anos de 1998, 1999, 2000, 2006 e 2007, os parâmetros foram positivos e estatisticamente significantes - no último destes anos, por exemplo, o alinhamento significava um montante de recursos R\$ 1,15 maior por habitante. Em relação à fragmentação de votos para o executivo local, por sua vez, tem-se um coeficiente estatisticamente significativo somente no ano de 2005, indicando um efeito negativo sobre os recursos recebidos. Já em relação às variáveis demográficas, observa-se que o efeito da proporção de jovens e do tamanho da população é negativo e estatisticamente significativo na maioria dos anos - os efeitos da proporção de idosos e da taxa de urbanização são significativos somente em alguns anos específicos.

No caso do procedimento Time DD (tabela 3), os resultados indicam que a variação entre-anos do alinhamento político governo municipal x governo federal continua não afetando o montante de transferências recebidas e, à exemplo do procedimento anterior, o efeito da fragmentação de votos e das variáveis demográficas também parece não ser robusto. Já no caso do alinhamento com o governo estadual, observam-se coeficientes positivos e significantes entre os anos de 1998 e 1999 e entre 2000 e 2001 - neste último caso, tem-se um aumento da ordem de R\$ 2,72 por habitante quando um município passa a ser alinhado com seu governo estadual. A fragmentação de votos, à exemplo das transferências do governo federal, parece não exercer influência sobre os recursos recebidos, assim como parece ser discreto o efeito das variáveis demográficas - apenas o efeito da população exhibe significância estatística (parâmetro negativo), como fora constatado no procedimento anteriormente apresentado.

Passando a discutir os resultados do procedimento Grantor DD, apresentados na tabela 4, os coeficientes referentes ao alinhamento também não apresentam significância estatística nos níveis usualmente considerados. As exceções ficam por conta do ano 2000, cujo parâmetro negativo indica que um município alinhado com o governo federal, mas não alinhado com o governo estadual, recebe aproximadamente R\$ 3 a menos, e para o ano 2006, quando a diferença de alinhamento passa a afetar positivamente o montante recebido em R\$ 1,5 por habitante. Quanto à fragmentação de votos para o executivo local e às variáveis demográficas, são observados coeficientes estatisticamente nulos para a maioria dos casos.

Finalmente, de acordo com o procedimento Triple DD (tabela 5), que contempla as variações entre municípios, entre anos e entre níveis de governo, observa-se novamente que o coeficiente associado

Tabela 2: Procedimento Cross Section - Outras transferências correntes

Transferências do governo federal											
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Coefficiente (Desvio-padrão)											
Alinhamento	-0,943 (2,647)	-2,292 (2,846)	-3,546 (2,621)	0,134 (3,472)	-3,444 (3,169)	-3,703 (2,348)	0,895 (2,095)	1,620 (1,117)	1,516 (1,099)	5,477 (6,232)	6,339 (6,781)
Fragmentação de votos	3,398 (7,997)	-5,222 (7,858)	-4,865 (8,214)	-11,748 (8,270)	-4,048 (6,986)	0,126 (4,005)	5,272* (2,905)	-3,324 (2,596)	-6,050** (2,888)	-3,057 (6,094)	-5,007 (5,255)
Jovens	0,815* (0,422)	0,872* (0,507)	0,943** (0,430)	0,123 (0,406)	-0,642** (0,262)	-0,656** (0,312)	0,066 (0,146)	0,087 (0,108)	-0,121 (0,084)	-0,304 (0,239)	0,180 (0,165)
Idosos	-2,530* (1,465)	-1,141 (1,647)	-1,221 (1,237)	-3,560** (1,554)	-2,679** (1,198)	-2,291*** (0,753)	-0,101 (0,618)	-0,285 (0,382)	-0,346 (0,221)	-0,960 (0,864)	0,937* (0,529)
Urbanização	-0,166** (0,068)	-0,069 (0,058)	-0,098 (0,063)	-0,087 (0,056)	-0,074* (0,043)	0,062 (0,045)	0,014 (0,028)	0,036* (0,020)	0,032** (0,013)	0,031 (0,024)	0,058** (0,025)
População	-5,922*** (1,509)	-2,973* (1,566)	-5,546*** (1,330)	-6,839*** (1,639)	-4,228*** (0,971)	-3,751*** (1,035)	-3,027*** (0,590)	-1,964*** (0,370)	-1,877*** (0,309)	-3,514*** (0,923)	-3,034*** (0,676)
Constante	100,161*** (29,622)	56,031 (34,376)	84,572*** (24,181)	134,956*** (29,567)	103,704*** (22,444)	74,429*** (19,558)	35,379*** (8,348)	24,960*** (5,565)	33,068*** (4,279)	54,327*** (14,540)	28,707*** (7,733)
R ²	0,017	0,006	0,014	0,008	0,004	0,002	0,016	0,014	0,018	0,007	0,013
Observações	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515
Transferências do governo estadual											
Coefficiente (Desvio-padrão)											
Alinhamento	7,953*** (2,526)	3,260*** (1,213)	2,802* (1,453)	-0,043 (1,254)	0,203 (1,050)	0,398 (0,589)	0,356 (0,547)	1,115 (0,707)	2,023** (1,017)	1,145* (0,584)	0,702 (0,712)
Fragmentação de votos	6,277 (11,528)	6,240 (4,003)	-5,180 (5,608)	-4,961 (8,049)	3,175 (3,723)	-0,418 (2,126)	1,597 (2,586)	-3,950* (2,181)	-2,515 (3,424)	-3,235 (2,395)	0,910 (2,173)
Jovens	-1,371** (0,655)	-1,100*** (0,171)	-1,591*** (0,188)	-1,296*** (0,208)	-0,642*** (0,143)	-0,319*** (0,079)	-0,341*** (0,069)	-0,049 (0,114)	-0,251*** (0,088)	-0,187*** (0,060)	-0,085 (0,082)
Idosos	-0,362 (0,729)	-0,363 (0,482)	-0,526 (0,620)	-1,369*** (0,530)	-0,754** (0,374)	-0,716** (0,283)	-0,583** (0,296)	0,080 (0,326)	-0,712* (0,373)	-0,161 (0,218)	-0,010 (0,231)
Urbanização	-0,036 (0,101)	0,022 (0,031)	0,056 (0,039)	-0,013 (0,038)	0,010 (0,027)	0,039*** (0,014)	0,036*** (0,013)	0,041* (0,024)	0,018 (0,028)	0,006 (0,012)	0,018 (0,023)
População	-11,908*** (2,689)	-5,590*** (0,592)	-6,459*** (0,684)	-5,141*** (0,498)	-3,195*** (0,534)	-1,700*** (0,322)	-1,644*** (0,352)	-1,122** (0,448)	-1,898*** (0,487)	-0,631*** (0,198)	-1,436** (0,637)
Constante	188,396*** (16,073)	102,743*** (9,484)	131,240*** (11,524)	115,624*** (10,620)	61,176*** (7,871)	31,951*** (5,604)	29,100*** (4,961)	14,146*** (3,732)	32,316*** (8,226)	16,084*** (3,745)	18,107*** (4,346)
R ²	0,044	0,056	0,074	0,051	0,021	0,018	0,018	0,007	0,011	0,007	0,010
Observações	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515

Nota: Desvio-padrão entre parênteses; *** = Significante a 1%; ** = Significante a 5%; * = Significante a 10%

Fonte: elaboração própria

Tabela 3: Procedimento Time DD - Outras transferências correntes

Transferências do governo federal					
Coefficiente (Desvio-padrão)	1998 - 1999	2000 - 2001	2002 - 2003	2004 - 2005	2006 - 2007
Alinhamento	1,044 (7,073)	0,580 (1,835)	-0,955 (2,012)	0,726 (1,036)	3,129 (2,369)
Fragmentação de votos	-8,494 (7,642)	2,560 (8,432)	3,054 (7,392)	-3,544 (3,206)	3,150 (6,195)
Jovens	0,091 (0,436)	-0,702 (0,468)	-0,148 (0,353)	0,015 (0,117)	-0,201 (0,236)
Idosos	1,632 (1,174)	-2,163* (1,181)	-0,256 (0,901)	-0,292 (0,410)	-0,722 (0,825)
Urbanização	0,098 (0,061)	0,015 (0,070)	0,126** (0,056)	0,022 (0,029)	0,002 (0,024)
População	2,969** (1,377)	-1,490 (1,680)	0,230 (1,061)	0,902 (0,583)	-1,649* (0,874)
Constante	-47,776* (25,663)	43,856** (20,934)	-17,178 (19,971)	-10,666 (6,571)	22,632 (14,259)
R ²	0,005	0,002	0,002	0,004	0,002
Observações	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515
Transferências do governo estadual					
Coefficiente (Desvio-padrão)	1998 - 1999	2000 - 2001	2002 - 2003	2004 - 2005	2006 - 2007
Alinhamento	3,212*** (1,122)	2,721** (1,230)	-0,605 (0,855)	-0,285 (0,957)	0,647 (0,573)
Fragmentação de votos	1,425 (10,867)	-0,868 (5,377)	-3,672 (3,694)	-4,309 (3,135)	-0,571 (4,042)
Jovens	0,218 (0,687)	0,138 (0,228)	0,268** (0,124)	0,268** (0,120)	0,035 (0,083)
Idosos	0,041 (0,698)	-1,251* (0,678)	-0,137 (0,329)	0,530 (0,365)	0,440 (0,356)
Urbanização	0,052 (0,104)	-0,076** (0,037)	0,028 (0,026)	0,008 (0,024)	-0,009 (0,029)
População	6,261** (2,705)	1,157* (0,642)	1,392*** (0,481)	0,365 (0,485)	1,214** (0,506)
Constante	-85,438*** (14,772)	-6,459 (12,854)	-25,202*** (6,873)	-12,416** (5,261)	-14,753* (8,128)
R ²	0,014	0,009	0,008	0,002	0,003
Observações	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515

Fonte: elaboração própria

Nota: Desvio-padrão entre parênteses; *** = Significante a 1%; ** = Significante a 5%; * = Significante a 10%

Tabela 4: Procedimento Grantor DD - Outras transferências correntes

Coefficiente (Desvio-padrão)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Alinhamento	1,084 (2,172)	-2,459 (2,362)	-3,375* (1,853)	1,650 (1,490)	-0,610 (1,224)	-2,887 (2,792)	-0,631 (0,800)	0,999 (0,627)	1,419* (0,811)	2,445 (2,099)	1,336 (2,294)
Fragmentação de votos	-0,967 (12,793)	-11,475 (8,706)	0,318 (9,429)	-6,455 (10,769)	-5,960 (6,549)	0,907 (4,365)	4,032 (3,035)	0,701 (3,405)	-3,460 (4,487)	0,389 (6,128)	-5,711 (5,503)
Jovens	2,063*** (0,720)	1,828*** (0,539)	2,387*** (0,462)	1,440*** (0,476)	-0,059 (0,299)	-0,355 (0,315)	0,401*** (0,154)	0,138 (0,155)	0,130 (0,117)	-0,124 (0,244)	0,261 (0,181)
Idosos	-2,336 (1,627)	-1,015 (1,721)	-0,905 (1,375)	-2,155 (1,640)	-1,953 (1,214)	-1,591** (0,780)	0,482 (0,633)	-0,364 (0,507)	0,365 (0,417)	-0,801 (0,890)	0,950* (0,564)
Urbanização	-0,143 (0,112)	-0,097 (0,068)	-0,160** (0,072)	-0,075 (0,068)	-0,090* (0,046)	0,024 (0,046)	-0,022 (0,025)	-0,005 (0,031)	0,015 (0,030)	0,027 (0,027)	0,040 (0,031)
População	6,086** (2,723)	2,529 (1,651)	0,822 (1,452)	-1,653 (1,684)	-1,034 (0,988)	-2,056* (1,077)	-1,336*** (0,484)	-0,831 (0,573)	0,033 (0,567)	-2,858*** (0,951)	-1,515* (0,781)
Constante	-88,327*** (33,194)	-41,564 (35,534)	-42,016 (26,165)	18,052 (31,169)	42,577* (22,632)	41,645** (19,874)	5,598 (8,825)	10,645 (6,713)	0,419 (9,129)	38,738** (15,316)	10,434 (8,544)
R ²	0,019	0,012	0,024	0,007	0,002	0,001	0,009	0,003	0,002	0,005	0,005
Observações	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515

Fonte: elaboração própria
Nota: Desvio-padrão entre parênteses; *** = Significante a 1%; ** = Significante a 5%; * = Significante a 10%

Tabela 5: Procedimento Triple DD - Outras transferências correntes

Coeficiente (Desvio-padrão)	1998 - 1999	2000 - 2001	2002 - 2003	2004 - 2005	2006 - 2007
Alinhamento	-0,766 (2,356)	-0,713 (1,854)	-0,290 (1,013)	-0,141 (0,750)	1,240 (0,807)
Fragmentação de votos	-10,834 (13,530)	3,168 (9,554)	6,373 (7,349)	0,826 (4,473)	3,704 (7,060)
Jovens	-0,172 (0,819)	-0,858 (0,527)	-0,412 (0,358)	-0,249 (0,161)	-0,247 (0,251)
Idosos	1,516 (1,339)	-0,929 (1,437)	-0,121 (0,920)	-0,823 (0,525)	-1,164 (0,912)
Urbanização	0,045 (0,122)	0,088 (0,080)	0,098* (0,059)	0,014 (0,037)	0,012 (0,040)
População	-3,385 (3,106)	-2,655 (1,838)	-1,191 (1,088)	0,523 (0,718)	-2,859*** (1,018)
Constante	41,247 (28,513)	51,028** (25,276)	8,513 (20,447)	1,786 (7,630)	37,529** (16,923)
R ²	0,004	0,003	0,002	0,003	0,004
Observações	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515

Fonte: elaboração própria

Nota: Desvio-padrão entre parênteses; *** = Significante a 1%; ** = Significante a 5%; * = Significante a 10%

ao alinhamento partidário não apresenta significância estatística em nenhum dos cinco pares de anos analisados, ou seja, a variação do alinhamento prefeitura x governo federal e prefeitura x governo estadual, entre dois períodos consecutivos, não altera a diferença de recursos transferidos pelo governo federal relativamente aos recursos transferidos pelo governo estadual. As demais variáveis de controle apresentam, como nos demais casos, influência limitada sobre os recursos recebidos.

3.2 Transferências de capital

No caso das transferências de capital, a metodologia de classificação é a mesma ao longo do período analisado. Contudo, neste caso, existe outro fato importante também decorrente do calendário eleitoral brasileiro, dado que as eleições municipais, por um lado, e federal e estaduais, por outro, ocorrem a cada quatro anos, mas de forma escalonada, de modo que ocorrem eleições a cada dois anos, conforme exposto na tabela 1. Especificamente no caso destas transferências, optou-se por considerar tratamento semelhante ao adotado por Sollé-Ollé & Sorribas-Navarro (2008), que consiste em usar a média do mandato municipal, subdividindo-o nos dois primeiros anos e nos dois últimos, de modo a diminuir a volatilidade dos valores. Assim sendo, consideramos a média bienal dos seguintes pares de anos: 1999-2000; 2001-2002; 2003-2004; 2005-2006 e finalmente, 2007-2008. Note que este tipo de tratamento dos dados não é aplicável às Outras transferências correntes, dado que a metodologia de registro varia entre 2001 e 2002 e entre 2003 e 2004, por exemplo. Logo, as comparações dos resultados das Outras transferências correntes e Transferências de capital devem ser feitas com cautela.

A tabela 6 apresenta os resultados do procedimento Cross Section - para permitir uma visualização mais detalhada dos resultados, estes são apresentados separadamente para cada um dos pares de anos (média bienal) assim como o resultado para dados agrupados (pooled). No caso das transferências de capital do governo federal, note que o alinhamento é positivo e estatisticamente significativo (a 1%) para o pooled, assim como na média do biênio 2005-2006 e na média do biênio 2007-2008 - a título de ilustração, o resultado para dados agrupados sugere que o alinhamento com o governo federal causa um aumento de aproximadamente R\$ 9 por habitante no volume de transferências de capital recebidos por um município brasileiro. Ainda em relação às transferências de capital, o coeficiente associado à fragmentação de votos para prefeito, quando estatisticamente significativo, é negativo em todas as estimações (exceto no biênio 2005-2006), sugerindo que uma maior fragmentação das preferências do eleitorado implica em menores recursos recebidos a partir do governo federal. Já para as variáveis demográficas, nota-se que o aumento do porte populacional causa uma queda das transferências per capita - para os demais regressores, os parâmetros nem sempre são significantes e quando o são, seus

sinais variam entre as estimações, não indicando um efeito robusto.

No caso das transferências de capital do governo estadual, o resultado para a amostra pooled sugere que o alinhamento com o governo estadual também influencia positivamente os recursos recebidos pelos municípios brasileiros - o coeficiente indica que o alinhamento aumenta em R\$ 2,95 per capita o montante de recursos transferidos. Ao analisarmos as cross sections separadamente, nota-se que são observados parâmetros positivos em todos os períodos, e estatisticamente significantes para os biênios 2003-2004, 2005-2006 e 2007-2008. Os efeitos dos demais regressores são, em geral, estatisticamente nulos, exceto para a urbanização e população total, cujos parâmetros são positivos e negativos, respectivamente.

Dando prosseguimento à análise dos resultados, as colunas A e B da tabela 7 apresenta o resultado referente ao procedimento Time DD. Tanto no caso das transferências de capital do governo federal como no caso das transferências de capital do governo estadual, note que o coeficiente associado às transferências é sempre positivo e estatisticamente significativo, ou seja, quando um município não é alinhado com o governo federal num dado momento, e a partir do período seguinte passa a sê-lo, observa-se um aumento da ordem de R\$ 5,55 per capita na média bienal - no caso do governo estadual, este aumento é da ordem de R\$ 2,20 per capita. A fragmentação de votos, por sua vez, apresenta significância estatística somente no caso das transferências do governo federal, assumindo valor positivo em particular. Resultado semelhante ocorre com os indicadores demográficos, que em geral são estatisticamente não nulos somente no caso das transferências do governo federal.

Os resultados expostos nas colunas C até H são referentes ao procedimento Grantor DD e, à exemplo do exposto na tabela 6, são apresentados tanto os resultados para as médias bienais, separadamente, como também para a amostra agrupada. Note que os resultados para a amostra pooled indicam que, num dado biênio, um município que seja alinhado com o governo federal, mas não seja com o governo estadual, recebe um montante superior de transferências de capital da ordem de R\$ 4,80 por habitante. Note, contudo, que ao separar os resultados, este parâmetro só é estatisticamente significativo na média dos biênios 2005-2006 e 2007-2008.

Finalmente, como último procedimento das transferências de capital, os resultados apresentados na coluna I da mesma tabela estão associados ao procedimento Triple DD, ou seja, quando são consideradas as variações temporais, seccionais e entre níveis de governo. Este resultado é particularmente importante, uma vez que quando são consideradas estas três fonte de variação, os resultados indicam que quando um município passa a ser alinhado com o governo federal (mantido inalterado o alinhamento ou não alinhamento com o governo estadual) passa-se a receber um montante superior da ordem de R\$ 1,18 por habitante, reforçando, portanto, a percepção de que o alinhamento afeta positivamente os repasses por meio das transferências de capital. Neste caso em particular, o efeito dos controles demográficos é estatisticamente nulo, embora o efeito da fragmentação de votos seja estatisticamente positivo.

4 Conclusões e considerações finais

O objetivo deste estudo foi analisar o comportamento das transferências fiscais recebidas pelos municípios brasileiros tendo em vista o alinhamento partidário com os respectivos governos estaduais e com o governo federal. Analisando-se um painel de mais de 3.500 municípios entre os anos de 1998 e 2008, o artigo investigou o comportamento de dois grupos de transferências, quais sejam, as Outras transferências correntes e as Transferências de capital, oriundas tanto do governo central como dos governos estaduais. O procedimento empírico utilizado, baseado no trabalho de Sollé-Ollé & Sorribas-Navarro (2008), leva em conta as variações do alinhamento que ocorrem ao longo do tempo, entre municípios e entre diferentes níveis de governo, para identificar o efeito sobre os recursos recebidos.

Em geral, os resultados sugerem que as Outras transferências correntes são pouco influenciadas pelo alinhamento político, especialmente no caso das transferências recebidas pelos municípios a partir do governo federal. No caso dos recursos obtidos junto ao governo estadual, os resultados indicam efeito positivo do alinhamento somente em alguns períodos específicos. Por fim, a variação do alinhamento entre diferentes níveis de governo também não altera de forma significativa os resultados obtidos por meio dos demais métodos.

Já em relação às Transferências de capital, os resultados são consideravelmente distintos, pois sinalizam, em geral, que o alinhamento influencia positivamente o volume de recursos recebidos. Quando

Tabela 6: Procedimento Cross Section - Transferências de capital

Transferências do governo federal									
Coefficiente (Desvio-padrão)	Pooled	Média 1999 - 2000	Média 2001 - 2002	Média 2003 - 2004	Média 2005 - 2006	Média 2007 - 2008			
Alinhamento	9,050*** (0,814)	2,608 (2,409)	-0,977 (1,958)	2,263 (1,570)	1,698* (0,869)	4,727** (1,874)			
Fragmentação de votos	-12,749*** (2,773)	-18,074** (8,736)	-32,261*** (7,079)	-6,060** (2,730)	0,628 (1,778)	-4,758 (4,990)			
Jovens	0,805*** (0,119)	0,527 (0,534)	0,576 (0,383)	-0,172* (0,104)	-0,038 (0,114)	-0,081 (0,133)			
Idosos	0,589*** (0,204)	-2,626** (1,049)	-1,549* (0,810)	-0,690*** (0,237)	-0,309 (0,237)	-0,085 (0,399)			
Urbanização	0,007 (0,016)	0,023 (0,076)	0,041 (0,052)	-0,013 (0,017)	0,000 (0,017)	0,056** (0,027)			
População	-5,023*** (0,367)	-11,196*** (1,602)	-8,447*** (0,990)	-2,048*** (0,391)	-2,266*** (0,319)	-4,108*** (0,591)			
Constante	40,894*** (4,216)	140,749*** (20,898)	108,868*** (16,104)	36,744*** (6,278)	28,824*** (5,016)	50,165*** (8,230)			
R ²	0,035	0,039	0,037	0,023	0,024	0,023			
Observações	17.575	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515			
Transferências do governo estadual									
Coefficiente (Desvio-padrão)	Pooled	Média 1999 - 2000	Média 2001 - 2002	Média 2003 - 2004	Média 2005 - 2006	Média 2007 - 2008			
Alinhamento	2,951*** (0,798)	2,596 (2,086)	4,025 (2,486)	1,017** (0,419)	1,946** (0,772)	5,190*** (1,066)			
Fragmentação de votos	-3,055 (1,877)	-4,408 (4,492)	-1,868 (6,837)	-0,311 (1,470)	-4,660 (3,224)	-4,142 (4,241)			
Jovens	0,324* (0,195)	0,616 (0,662)	0,479 (0,723)	-0,191*** (0,067)	0,016 (0,108)	-0,015 (0,160)			
Idosos	0,260 (0,263)	0,505 (0,537)	-1,491 (1,290)	-0,253 (0,191)	-0,021 (0,443)	0,539 (0,473)			
Urbanização	0,105*** (0,020)	0,274*** (0,088)	0,202** (0,088)	0,033*** (0,011)	0,033* (0,018)	0,057*** (0,021)			
População	-3,479*** (0,759)	-6,492*** (1,865)	-7,235* (3,782)	-1,540*** (0,276)	-1,697*** (0,335)	-2,229*** (0,457)			
Constante	22,366*** (3,832)	34,157*** (12,229)	57,028*** (15,106)	21,990*** (4,430)	20,031*** (7,049)	20,624** (8,432)			
R ²	0,008	0,018	0,009	0,024	0,014	0,023			
Observações	17.575	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515			

Nota: Desvio-padrão entre parênteses; *** = Significante a 1%; ** = Significante a 5%; * = Significante a 10%
Fonte: elaboração própria

Tabela 7: Procedimentos Time DD, Grantor DD e Triple DD - Transferências de capital

	Time difference-in-difference (pooled)			Grantor-difference-in-difference				Triple difference-in-difference (pooled)	
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)
Coefficiente (Desvio-padrão)	Transferências do governo federal	Transferências do governo estadual	Pooled	Média 1999 - 2000	Média 2001 - 2002	Média 2003 - 2004	Média 2005 - 2006	Média 2007 - 2008	
Alinhamento	5,548*** (0,741)	2,222** (1,022)	4,818*** (0,505)	2,716 (1,797)	1,124 (1,224)	0,673 (0,593)	1,740*** (0,637)	5,829*** (1,069)	1,178* (0,672)
Fragmentação de votos	9,752*** (3,059)	3,205 (2,508)	-9,999*** (3,024)	-13,658 (9,500)	-29,085*** (9,122)	-5,477** (2,704)	5,305 (3,250)	-0,582 (5,069)	7,164* (3,698)
Jovens	-0,615*** (0,163)	-0,226 (0,322)	0,567*** (0,185)	-0,088 (0,399)	0,001 (0,867)	0,016 (0,110)	-0,054 (0,145)	-0,068 (0,190)	-0,4 (0,320)
Idosos	-0,570** (0,240)	-0,173 (0,398)	0,454 (0,318)	-3,129*** (1,118)	-0,122 (1,480)	-0,434* (0,263)	-0,288 (0,483)	-0,626 (0,540)	-0,406 (0,455)
Urbanização	0,015 (0,022)	-0,026 (0,028)	-0,095*** (0,021)	-0,251*** (0,059)	-0,168 (0,104)	-0,046*** (0,017)	-0,033 (0,023)	0 (0,032)	0,038 (0,031)
População	1,005** (0,470)	0,391 (1,185)	-1,469* (0,759)	-4,701*** (1,230)	-1,259 (3,880)	-0,462 (0,417)	-0,566 (0,422)	-1,916*** (0,699)	0,633 (1,209)
Constante	-0,201 (5,203)	2,404 (5,381)	16,384*** (5,333)	106,521*** (22,249)	53,070** (20,962)	14,278** (6,737)	8,691 (8,045)	30,045*** (11,098)	-2,958 (7,227)
R ²	0,009	0,001	0,011	0,025	0,005	0,009	0,005	0,011	0,002
Observações	14.060	14.060	17.575	3.515	3.515	3.515	3.515	3.515	14.060

Nota: Desvio-padrão entre parênteses; *** = Significante a 1%; ** = Significante a 5%; * = Significante a 10%
 Fonte: elaboração própria

se consideram as estimações que avaliam somente as variações entre municípios, os resultados indicam que o alinhamento com o governo federal e com o respectivo governo estadual implica em maiores recursos recebidos, sendo este resultado especialmente válido para os últimos anos do período amostral aqui analisado. O efeito positivo do alinhamento sobre as Transferências de capital continua sendo válido quando outras fontes de variação são consideradas. Os resultados são semelhantes quando se consideram as variações do alinhamento que ocorrem ao longo do tempo, e a inclusão das variações entre níveis de governo adiciona a percepção de que o alinhamento com o governo federal (vis-à-vis o alinhamento com o governo estadual) beneficia os municípios brasileiros no recebimento de recursos por meio deste tipo específico de transferência. Desta forma, tomados em conjunto, os resultados apresentados neste artigo indicam que não são as Transferências correntes, mas sim as Transferências de capital as mais sujeitas ao efeito do alinhamento político, diferentemente do obtido por Brollo & Nannicini (2012).

Outro resultado importante diz respeito à heterogeneidade da preferência dos eleitores: os coeficientes associados à fragmentação de votos ao executivo municipal nem sempre apresentam significância estatística e quando isto ocorre, assumem sinais positivos em alguns casos, e negativo em outros. Este resultado sugere que municípios com votos mais bem distribuídos entre os candidatos a prefeito não necessariamente implica em volumes menores ou maiores de recursos recebidos a partir do governo central ou estadual. Efeito limitado também parece ser exercido pelas características demográficas dos municípios, que parecem não influenciar o problema aqui investigado. A exceção fica por conta da população, que em geral afeta negativamente o montante recebido por habitante. Este resultado pode ser explicado pelo fato de um dado montante de transferências beneficiar naturalmente localidades com menor número de habitantes, ou seja, o valor por habitante tende naturalmente a diminuir conforme aumenta o porte populacional dos municípios. Grossman (1994) argumenta que a utilidade marginal recebida por um grantor (governo federal ou estadual) tende a ser menor quanto maior a população, dado que os benefícios das transferências tendem a ser divididos entre um número maior de agentes, o que explicaria o resultado obtido. Contudo, ainda segundo esta referência, este efeito pode ser neutralizado pelo fato de localidades maiores terem mais representantes políticos nas casas legislativas, o que facilitaria o recebimento das transferências. Seja como for, se características demográficas podem ser vistas como potenciais determinantes da demanda por recursos governamentais, os resultados obtidos indicam que este parece não ser um fator relevante para o caso brasileiro.

Tomadas em seu conjunto, os resultados indicam que o alinhamento partidário dos executivos municipais com seu respectivo executivo estadual ou com o executivo federal é um fator importante na determinação dos recursos obtidos via transferências. Se os eleitores utilizam esta informação na decisão de escolha dos chefes do executivo local, parece reforçar-se a hipótese já levantada por Ferreira & Bugarin (2007), qual seja, de que os eleitores não escolheriam os policymakers pela sua competência propriamente dita, mas sim pela possibilidade destes obterem maiores recursos junto aos níveis superiores de governo, distorcendo, portanto, os incentivos sob os quais atuam os eleitores e os governantes.

Referências

- Arulampalam, Wiji, Sugato Dasgupta, Amrita Dhillon & Bhaskar Dutta. 2009. “Electoral goals and center-state transfers: A theoretical model and empirical evidence from India.” *Journal of Development Economics* 1(88):103–119.
- Brollo, Fernanda & Tommaso Nannicini. 2012. “Tying Your Enemy’s Hands in Close Races: The Politics of Federal Transfers in Brazil.” *American Political Science Review* 106(04):742–761.
- Cox, Gary W. & Mathew D. McCubbins. 1993. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. University of California Press.
- Duchateau, Philippe & Basília Maria Baptista Aguirre. 2010. “Estrutura Política como Determinante dos Gastos Federais.” *Revista EconomiA* 11(2):305–331.
- Dutta, Bhaskar. 2009. “The Fragmented Lok Sabha: A Case for Electoral Engineering.” *Economic and Political Weekly* 154(17):93–100.
- Ferreira, Ivan F. S. & Mauricio S. Bugarin. 2007. “Transferências Voluntárias e Ciclo Político-Orçamentário no Federalismo Fiscal Brasileiro.” *Revista Brasileira de Economia* 61(3):271–300.
- Grossman, Philip J. 1994. “A political theory of intergovernmental grants.” *Public Choice* 3–4(78):295–303.
- Herwartz, Helmut & Bernd Theilen. 2012. “On the political and fiscal determinants of income redistribution under federalism and democracy: evidence from Germany.” *Public Choice* .
- Johansson, Eva. 2003. “Intergovernmental grants as a tactical instrument: empirical evidence from Swedish municipalities.” *Journal of Public Economics* 5–6(87):883–915.
- Khemani, Stuti. 2007. “Does delegation of fiscal policy to an independent agency make a difference? Evidence from intergovernmental transfers in India.” *Journal of Development Economics* 82(2):464–484.
- Laakso, Markku & Rein Taagepera. 1979. ““Effective” number of candidates. A measure with application to West Europe.” *Comparative Political Studies* 12(1):3–27.
- Larcinese, Valentino Rizzo, Leonzio & Cecilia Testa. 2006. “Allocating the U.S. Federal Budget to the States: The Impact of the President.” *Journal of Politics* 68(2):447–456.
- Levitt, Steven D. & James M. Snyder Jr. 1995. “Political Parties and the Distribution of Federal Outlays.” *American Journal of Political Science* 39(4):958–980.
- Mendes, Marcos J. 2005. “Capture of fiscal transfers: a study of Brazilian local governments.” *Economia Aplicada* 9(3):427–444.
- Musgrave, Richard Abel. 1959. *The theory of public finance: A study in public economy*. 1 ed. McGraw-Hill.
- Nicolau, Jairo. 2005. “Partidos na República de 1946: uma réplica metodológica.” *Dados* 48(3):589–608.
- Oates, Wallace E. 1972. *Fiscal federalism*. Harcourt Brace Jovanovich.
- Porto, Alberto & Pablo Sanguinetti. 2001. “Political determinants of intergovernmental grants: evidence from Argentina.” *Economics and Politics* 13(3):237–256.
- Rae, Douglas W. 1971. *The political consequences of electoral laws*. Yale University Press.
- Rae, Douglas W. 1995. “Using District Magnitude to Regulate Political Party Competition.” *Journal of Economic Perspectives* 9(1):65–75.

- Rogoff, Kenneth. 1990. “Equilibrium Political Budget Cycles.” *American Economic Review* 80(1):21–36.
- Rosen, Harvey S. & Ted Gayer. 2010. *Public Finance*. 9 ed. McGraw-Hill.
- Rozevitch, Shimon & Avi Weiss. 1993. “Beneficiaries from federal transfers to municipalities: The case of Israel.” *Public Choice* 76(4):335–346.
- Santos, Wanderley Guilherme dos. 2004. “Velhas teses, novos dados: uma análise metodológica.” *Dados* 47(4):729–762.
- Sollé-Ollé, Albert & Pilar Sorribas-Navarro. 2008. “The effects of partisan alignment on the allocation of intergovernmental transfers. Differences-in-differences estimates for Spain.” *Journal of Public Economics* 12(92):2302–2319.
- Veiga, Linda Gonçalves & Maria Manuel Pinho. 2007. “The political economy of intergovernmental grants: Evidence from a maturing democracy.” *Public Choice* 133(3–4):457–477.

5 Apêndice

Tabela 5.1: Estatísticas Descritivas

Variável	Observações	Média	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Outras transferências correntes do governo federal per capita	55.879	24,49	103,19	-325,29	16.887,42
Outras transferências correntes do governo estadual per capita	55.879	11,31	55,78	-10,65	10.626,46
Transferências de capital do governo federal per capita	55.879	19,05	131,4	-4,03	23.444,83
Transferências de capital do governo estadual per capita	55.879	7,43	56,75	0	9.582,39
Alinhamento com o governo estadual	56.289	0,39	0,49	0	1
Alinhamento com o governo federal	56.289	0,25	0,43	0	1
Fragmentação dos votos	56.283	0,52	0,12	0	1
Jovens	55.879	29,64	5,59	11,92	75,29
Idosos	55.879	5,01	1,8	0,09	29,18
Urbanização	55.868	63,16	24,47	1,36	100,00
População total	55.879	33.167,77	202.442,60	144,85	11.700.000,00

Fonte: elaboração própria