

Incentivos Fiscais para a Industrialização, Há uma Razão Política para sua Prática? Uma Análise Empírica do Estado do Ceará.

Autoria: Paulo Araújo Pontes

Resumo

A Guerra Fiscal entre estados brasileiros tem sido, principalmente após a década de 1990, caracterizada pela oferta de incentivos fiscais objetivando a atração de empresas, comerciais ou industriais, que empregariam mão-de-obra local e, assim, contribuiriam para o desenvolvimento econômico, isto é, ela poderia se considerada, de certo modo, como uma política de desenvolvimento regional. Neste sentido é possível entender esta política como uma forma de transferência de renda, dado que a empresa receberia o incentivo fiscal que, ao menos parcialmente, estaria contribuindo para pagar os salários dos trabalhadores que, por sua vez, são possíveis eleitores do partido que estiver ocupando o poder. Destaque-se que, de uma forma geral, o debate sobre esta política considera o aspecto fiscal e econômico envolvidos, assim este artigo procura inovar o debate sobre tal tema ao analisar os efeitos da redistribuição de recursos de uma política de atração de investimentos industriais sobre a reeleição de candidatos ao governo estadual. Desta forma este ensaio analisa se os incentivos fiscais concedidos pelo Estado do Ceará estariam resultando em uma maior votação nos candidatos a Governador do PSDB, cuja plataforma política, desde o ano de 1990, prioriza as ações de promoção ao desenvolvimento estadual. Particularmente no caso do Ceará, a concessão de incentivos fiscais foi adotada no ano de 1989 sendo considerada desde então, pelo Governo Estadual, como um importante instrumento para a promoção do desenvolvimento econômico, sendo, inclusive, priorizados os investimentos em setores intensivos em mão-de-obra e que se localizassem no interior do Estado. Tal abordagem é justificada pela teoria de que os *incubents* buscariam transferir recursos para seus eleitores, podendo eles serem classificados como *core voters* ou *swing voters*, cuja hipótese básica é de que as transferências de renda, entre o setor público e privado, serviriam para promover a estabilidade das relações entre um político, ou partido, e um grupo de apoio foi lançada por Cox e McCubbins (1986). Neste sentido, o eleitor procuraria incrementar sua utilidade votando no grupo político que lhe garantiria o maior benefício na forma de políticas de transferências, os políticos, por sua vez, investiriam em políticas distributivas que lhe trouxessem o maior número de votos. Os resultados obtidos indicam haver uma correlação positiva entre a concessão de incentivos e o total de votos recebidos pelos candidatos do referido partido, inclusive podendo-se afirmar que os municípios que possuem empresas incentivadas constituem um importante grupo de apoio do PSDB nas eleições analisadas.

Incentivos Fiscais para a Industrialização, Há uma Razão Política para sua Prática? Uma Análise Empírica do Estado do Ceará.

1 – Introdução

As transferências de recursos da esfera pública para a privada são, como ressaltam Dixit e Londregan (1998), utilizadas como instrumento de redistribuição de renda para favorecer o grupo que dá suporte eleitoral ao político que deseja manter-se no poder político. Ressalte-se que este tipo de política pode ser utilizada tanto para beneficiar um grupo que lhe seja ligado ideologicamente (Core Support) como àqueles cujo apoio depende das conveniências do momento (Swing Voters) (DIXIT E LONDREGAN, 1998).

Neste sentido, Diaz-Cayeros et alii (2008) argumentam que os eleitores dos países em desenvolvimento são mais sensíveis às transferências do que a ideologias, sendo sua lealdade partidária condicionada mais aos privilégios obtidos do que ao programa do partido. Complementarmente, Dahlberg e Joahanssen (2002) defendem que, dada a maior utilidade marginal do aumento da renda, as transferências de renda seriam direcionadas para as regiões mais pobres.

É interessante observar que tais transferências podem assumir a forma de bens públicos ou privados e, como classifica Diaz-Cayeros et alii (2008), podem ser consideradas como pork-barreling ou políticas clientelistas, respectivamente. Destaque-se que os bens públicos possuem a característica de serem não excludentes, ou seja, seu consumo por uma pessoa qualquer não impede que outro consumidor se beneficie deste bem.

As políticas de desenvolvimento econômico podem ser consideradas uma forma particular de transferência de recursos, principalmente nos casos em que o governo pretende, através de incentivos concedidos às empresas, promover a geração de emprego em determinadas áreas, inclusive Cox e McCubbins (1986) consideram a distribuição de empregos entre grupos de eleitores como um caso especial de política distributiva. Assim sendo o governo concederia um subsídio econômico, como uma menor alíquota de imposto, e, em contrapartida, a empresa abriria postos de trabalho.

De uma forma geral, esta tem sido a lógica adotada por diversos estados brasileiros que, oferecem às empresas industriais uma redução na alíquota ou na base de cálculo do ICMS (Imposto sobre a Circulação de Bens e Serviços), objetivando atraí-las para seus territórios e, desta forma, ter uma maior geração de empregos em seus territórios.

Particularmente no caso do Ceará, a concessão de incentivos fiscais foi adotada no ano de 1989 sendo considerada desde então, pelo Governo Estadual, como um importante instrumento para a promoção do desenvolvimento econômico. Destaque-se que, neste artigo, não será analisada a geração de empregos devidos a tal tipo de política.

Entretanto, pode-se supor que estas transferências de recursos podem estar gerando dividendos políticos, ou seja, eleitores das cidades que sediam empresas incentivadas, e que são míopes quanto ao custo e benefício desta política, podem sentir-se motivados a premiar a facção política que promoveram a atração de empresas industriais para seus territórios. Assim, o Estado do Ceará constitui um caso interessante a ser estudado, pois o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) ocupou o posto de Governador no período de 1991 a 2006 e,

em todo o período em análise, a bandeira do desenvolvimento econômico, via incentivos fiscais, constituiu um dos principais programas deste Partido.

Assim, o objetivo central deste artigo (capítulo) será investigar se a concessão de incentivos para empresas industriais resultou em maior votação dos candidatos do PSDB nos municípios cearenses que possuíam empresas beneficiadas.

Para tanto, foi utilizada a informação sobre a concessão de incentivos concedidos pelo governo do Estado do Ceará no período de 1989 a 2006, bem como dados das eleições para governador ocorridas neste período optando-se, portanto, por utilizar de uma regressão com dados em painel para estimar os efeitos da concessão de incentivos sobre a votação nos candidatos s Governador do PSDB.

Os resultados obtidos indicam haver uma correlação positiva entre a concessão de incentivos e o total de votos recebidos pelos candidatos do referido partido, inclusive podendo-se afirmar que os municípios que possuem empresas incentivadas constituem um importante grupo de apoio do PSDB nas eleições analisadas.

Este artigo (capítulo) está organizado em cinco tópicos além desta introdução, sendo discutido no primeiro algumas das teorias sobre a redistribuição de recursos, entre os eleitores, promovidas pelo grupo que ocupa o poder político. No segundo é apresentado, brevemente, a importância que o desenvolvimento econômico do Estado do Ceará ocupou na agenda política no período do 1990 a 2006, sendo discutido alguns dos aspectos da política de atração de investimentos industriais e os resultados das eleições. No terceiro tópico é proposto o modelo econométrico que será analisado e algumas considerações sobre as bases de dados utilizadas, sendo o quarto destinado a apresentar os resultados encontrados. E, no quinto e último tópico, conclui-se este ensaio.

2 – Modelo Teórico

A hipótese de que as transferências de renda, entre o setor público e privado, serviriam para promover a estabilidade das relações entre um político, ou partido, e um grupo de apoio foi lançada por Cox e McCubbins (1986). Neste sentido, o eleitor procuraria incrementar sua utilidade votando no grupo político que lhe garantiria o maior benefício na forma de políticas de transferências, os políticos, por sua vez, investiriam em políticas distributivas que lhe trouxessem o maior número de votos.

Cox e McCubbins (1986) postulavam, ainda, que este comportamento privilegiaria o grupo de suporte (Core Voter) do político ou partido, dado a aversão ao risco que este teria de promover transferências para os *swing voters* e/ou para os eleitores da oposição. Eles defendiam que os *swing voters* poderiam mudar de posição política facilmente, votando na oposição, se recebessem promessas de maior transferências que os beneficiassem.

Um contraponto, a esta posição, foi proposto por Lindbeck e Weibull (1987), que concluíram que os eleitores indiferentes a ideologia partidária (*Swing Voters*) seriam os maiores beneficiários da disputa política, pois os políticos que estivessem disputando a eleição pretendiam maximizar seus votos. Assim, as promessas de transferências para este grupo seria crível, dado que a não concretização delas levaria a perda do mandato no período seguinte.

Desta forma, Lindbeck e Weibull (1987) prescreviam que, em uma situação de equilíbrio, os partidos tenderiam a prometer políticas distributivas similares, desfavorecendo, assim, eleitores que estivessem em pontos extremos do espectro político. Ressalte-se que Cox (2006) critica esta hipótese argumentando que o grupo de suporte tenderia a, no longo prazo, negar apoio ao partido de sua preferência podendo, inclusive, apoiar o partido de oposição, devido não receber nenhum benefício pelo apoio prestado originalmente.

Apesar das conclusões diferentes dos dois modelos deve-se observar que ambos partiram de premissas similares, como por exemplo, que os eleitores maximizam sua utilidade considerando a renda disponível mais as transferências de renda auferida e que, portanto votará no partido que lhe prometer maior utilidade, os políticos maximizam a probabilidade de serem eleitos e que, uma vez no poder, se defrontarão com uma dada restrição orçamentária.

Outra interessante contribuição para o debate sobre as transferências foi proporcionada por Dixit e Lodregan (1996 e 1998), que deriva as duas hipóteses anteriores como casos especiais de seu modelo. Deve-se ressaltar que as premissas consideradas anteriormente ainda são válidas neste modelo, sendo a novidade, deste caso, a priorização, atribuída pelo eleitor, entre consumo e ideologia.

Assim, segundo Dixit e Lodregan (1996), eleitores como menor viés ideológico e que atribuam maior importância, para o incremento de sua utilidade ao consumo, tenderão a votar no partido ou candidato que prometer um maior montante de transferências. Outro argumento considerado por eles é a possibilidade dos partidos serem igualmente capazes para promover a política distributiva, dado que podem depender de uma burocracia administrativa que impede ou limita o uso de políticas direcionadas. Entretanto, se houver a possibilidade do político direcionar os benefícios para o seu grupo de apoio este modelo justificaria a hipótese do *Core Support*.

Pode-se, ainda, observar que os modelos expostos acima consideram casos estáticos, ou seja, consideram que a eleição aconteça apenas uma vez (STOKES, 2005). Neste sentido, Stokes (2005) contribui para o debate sobre as transferências adicionando o aspecto temporal às suas análises, considerando que se as eleições ocorressem uma única vez os *swing voters* enfrentariam um dilema similar aos dos prisioneiros.

Porém, sendo as eleições um jogo que se repete infinitas vezes e sendo possível ao partido verificar em quem o eleitor votou efetivamente, os *incumbents* poderiam punir o eleitor que votasse na oposição, com a perda de algum benefício concedido pelo poder público, e os *Swing Voters* teriam incentivos suficientes para apoiar o candidato da situação (Stokes, 2005). Destaque-se que, neste modelo, não seriam previstas transferências para os *Core Voters*, dado que eles estariam melhores com a permanência dos *incumbents*, entretanto Stokes (2005) pontua que estes eleitores poderiam se passar por *Swing Voters* para receberem alguma transferência.

Contestando as prescrições de Stokes (2005), Diaz-Cayeros, Estévez e Magaloni (2008) argumentam que um sistema em que apenas os *Swing Voters* sejam beneficiados não seria crível, pois, no longo prazo, o grupo de apoio do partido poderia mudar de comportamento e passar a se comportar como opositores ou *Swing Voters*. Assim, o partido só “trairia seu grupo de suporte quando o valor esperado do *Swing Voter* hoje for maior do que o valor atual dos dois diferentes tipos de custos oportunidade através do tempo” (DIAZ-CAYEROS, ESTÉVEZ E MAGALONI, 2008, PG 16)¹.

Desta forma Diaz-Cayeros, Estévez e Magaloni (2008) concluem que privilegiar o *Core Support* poderá garantir a existência do partido no longo prazo, enquanto focar no *Swing Voter* maximizaria os votos no curto prazo, porém comprometendo sua existência ao longo do tempo.

Cox (2006), por sua vez, argumenta que três pontos devem ser levados em consideração na decisão de focar um ou outro grupo de eleitores, que são a persuasão, coordenação e mobilização. Assim, os partidos concentrariam as transferências no grupo de suporte em três situações: quando for necessária menos persuasão e mais mobilização; quando os líderes forem avessos a fragmentação partidária e for necessária menos persuasão; e se as promessas de transferências para os *Swing Voters* não forem críveis.

Desta forma pode-se concluir que, independentemente do modelo adotado, políticas de transferências são adotadas, ou prometidas, por partidos ou candidatos que procuram se eleger, neste sentido é possível encontrar diversos estudos que identificam que grupos são beneficiados em quais países. Assim, por exemplo, Case (2001) e Stokes (2005) identificam o foco no *Swing Voter* na Albânia e Argentina, respectivamente, e Diaz-Cayeros, Estévez e Magaloni (2008) encontra evidências de que o grupo de suporte é privilegiado no México.

No caso deste ensaio, a preocupação maior será identificar se a transferência de renda tem-se traduzido em uma maior votação nos candidatos a reeleiçãoⁱⁱ no Estado do Ceará. Entretanto, procurar-se-á apresentar algumas evidências de que grupo está sendo beneficiado pelas transferências no Estado, destaque-se, desde já, que estas evidências são mais indicativas do que conclusivas. Assim, no próximo tópico será abordado um breve histórico do quadro político do Ceará, bem como alguns dados sobre as eleições para Governador.

3 – Plataforma Política do PSDB e Eleições no Ceará

Apesar do primeiro governador eleito pelo PSDB no Ceará ter ocorrido no ano de 1990, sua vinculação com o Poder Executivo Estadual tem início ainda na década de 1980, quando o senhor Tasso Jereissati era Governador, desde o ano de 1987, eleito pelo PMDB. Porém com a criação do PSDB o então Governador vincula-se a este último partido. Assim, Tasso Jereissati foi sucedido, em 1990, por um candidato de seu partido, o senhor Ciro Gomes.

Em 1994, Tasso Jereissati lança-se, novamente, candidato a governador tendo sido eleito para o período de 1995 a 1998. Findo este mandato, candidata-se a reeleição em 1998, ocupando o cargo de Governador até o ano de 2002, quando foi sucedido pelo senhor Lúcio Alcântara, cujo mandato foi do ano de 2003 a 2006. Desta forma, o Governo do Estado do Ceará foi ocupado por políticos do PSDB do final dos anos 1980 até o ano de 2006, dado que na eleição de 2006 foi eleito o candidato do PSB (Partido Socialista Brasileiro).

Neste ínterim, a bandeira do desenvolvimento econômico estadual esteve presente em todos os planos de governo elaborados pelos representantes do PSDB, devendo-se destacar que a política de incentivos fiscais, para a atração de empresas industriais, foi lançada no ano 1989, quando Tasso Jereissati era Governador e já estava ligado ao PSDB.

Já Ciro Gomes, no período de 1991 a 1994, em seu plano de governo, destaca a importância de atrair investimentos industriais para o Estado, identificando a oportunidade

criada pelo deslocamento de empresas calçadistas que buscavam instalar-se em estados com mão-de-obra mais barata (CEARÁ, 1991).

Em seguida, quando iniciava seu segundo mandato, Tasso Jereissati, no ano de 1995, reformula a política de incentivos fiscais ampliando as concessões para empresas que se localizassem fora da RMF, neste sentido quanto mais distante da Região Metropolitana maiores seriam os incentivos concedidos (PONTES, 2003). Esta orientação foi mantida quando iniciou seu terceiro mandato, em 1999.

Por fim, no ano de 2003, Lúcio Alcântara reformula o mecanismo de incentivos fiscais, desta vez a geração de empregos seria um dos parâmetros considerados para a concessão de maiores incentivos. Apesar deste critério ter sido incluído apenas em 2003 deve-se destacar que empresas intensivas em mão-de-obra eram consideradas prioritárias desde o ano de 1989ⁱⁱⁱ.

Assim, é possível concluir que a preocupação com a geração de empregos nos municípios cearenses foi uma prioridade nos diversos governos capitaneados por políticos do PSDB, sendo o setor industrial considerado como estratégico para tal objetivo. Desta forma pretendia-se que o incentivo fiscal concedido resultasse na instalação de empresas nos municípios que, por sua vez, gerariam empregos, portanto pode-se entender que, de forma indireta, estar-se-ia transferindo recursos para a população mais pobre.

3.1 – Incentivos Fiscais e Votação nos Municípios Cearenses

Antes de analisar se as transferências, via política de incentivos fiscais, resultam em maior votação nos candidatos do PSDB explorar-se-á, graficamente, se é possível constatar indícios desta relação. Assim, neste tópico, será apresentado o percentual de votos recebidos pelos candidatos a Governador nos municípios cearenses vis a vis algumas variáveis selecionadas, que são: logaritmo de incentivos per capita; logaritmo da arrecadação tributária per capita (*proxy* de riqueza do município); e logaritmo da população.

Relativamente ao desempenho eleitoral dos candidatos do PSDB frente a concessão de incentivos fiscais é possível constatar, para o ano de 1990, pela inspeção dos gráficos da Figura 1, que os 4 municípios que recebiam incentivos fiscais apresentaram votação muito próxima a média observada no Estado (linha vermelha) e que os municípios com maior arrecadação tributária per capita e maior população apresentaram votação, de uma forma geral, abaixo da média estadual.

Já no ano de 1994, ver Figura 2, é possível constatar que dos 14 municípios que receberam empresas incentivadas apenas quatro apresentaram votação bem acima da média estadual, as demais ou estavam bem próximas da média ou bem abaixo dela. É interessante observar que os incentivos fiscais concentraram-se nos municípios com maior população, sendo possível constatar visualmente que nos municípios onde houve maior nível de transferências per capita houve, também, uma maior votação.

Figura 1
Incentivos, Arrecadação Municipal, População e Percentual de Votos no Candidato do PSDB, em 1990.

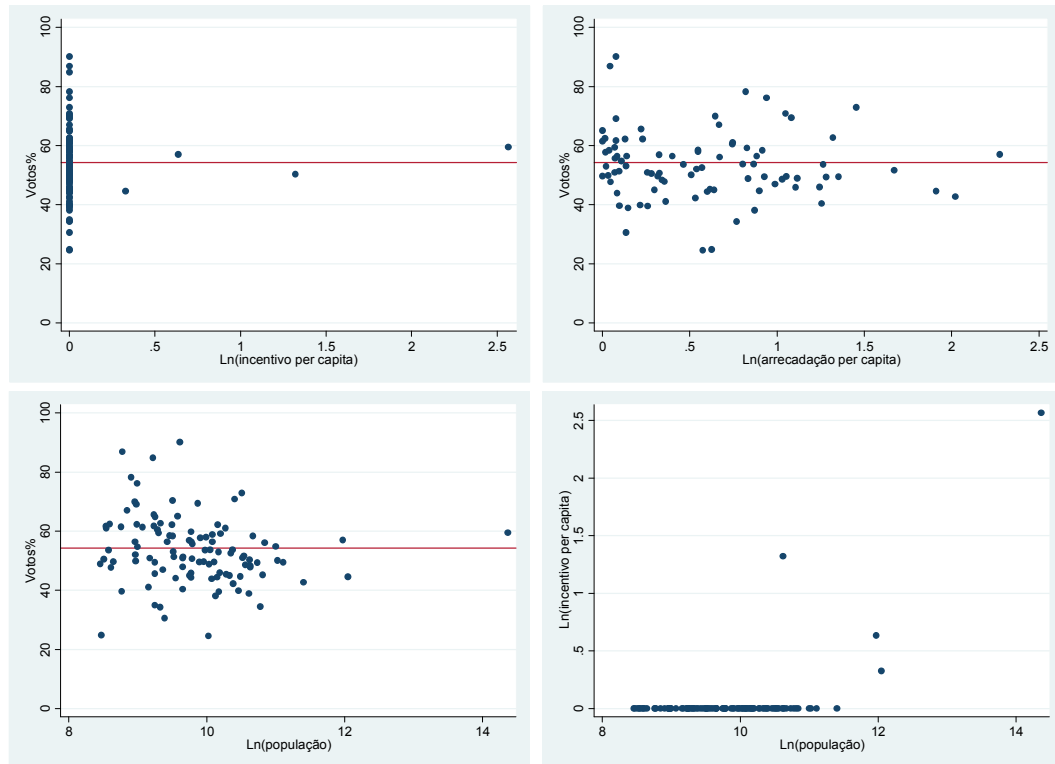
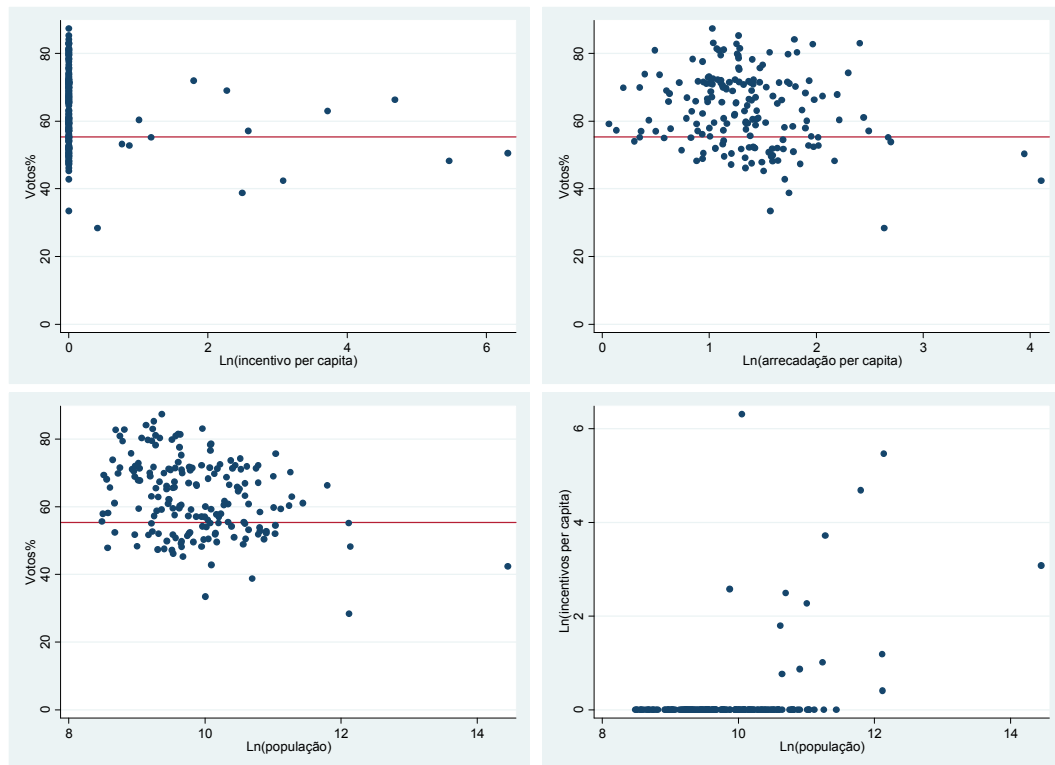


Figura 2
Incentivos, Arrecadação Municipal, População e Percentual de Votos no Candidato do PSDB, em 1994



Por fim, como pode ser verificado na Figura 4 que, no ano de 2002, dos 41 municípios com empresas incentivadas, 26 apresentaram votação acima da média do Estado. É interessante observar que apesar de, aparentemente, haver uma tendência de redução no percentual de votos recebidos, pode-se constatar que nos municípios com maior nível de transferências per capita a votação no candidato do PSDB apresenta valores acima da média do Estado. Constata-se, portanto, que ao longo dos anos tem sido incrementado o número de municípios que recebem incentivo fiscal, sendo possível identificar que, de uma forma geral, os incentivos não estão direcionados para os municípios com maior percentual de votos nos candidatos do PSDB. Desta forma, é possível supor que os incentivos fiscais estão resultando em distribuição de renda para os eleitores que não necessariamente possuam uma maior ligação ideológica com este Partido.

No ano de 1998 já é possível constatar, visualmente, ver Figura 3, algumas diferenças com relação aos anos anteriores, sendo a principal o fato dos municípios com empresas incentivadas terem apresentado uma votação, predominantemente, acima da média estadual. E, ao contrário de 1994, os municípios com maior taxa de votação estariam em uma posição intermediária quanto a arrecadação tributária per capita. Mais uma vez é possível constatar que um maior nível de transferências per capita significaram em uma maior votação no candidato do PSDB.

Portanto, é possível construir a hipótese de que os eleitores dos municípios beneficiados com empresas incentivadas responsabilizam a gestão do PSDB pela oferta de trabalho em seu domicílio eleitoral e, como retribuição, contribuam de forma mais efetiva para a eleição de candidatos desta agremiação. Em tópico subsequente esta hipótese será testada, sendo o tópico seguinte destinado a expor a base de dados e o modelo utilizado para testá-la.

Figura 3
Incentivos, Arrecadação Municipal, População e Percentual de Votos no Candidato do PSDB, em 1998.

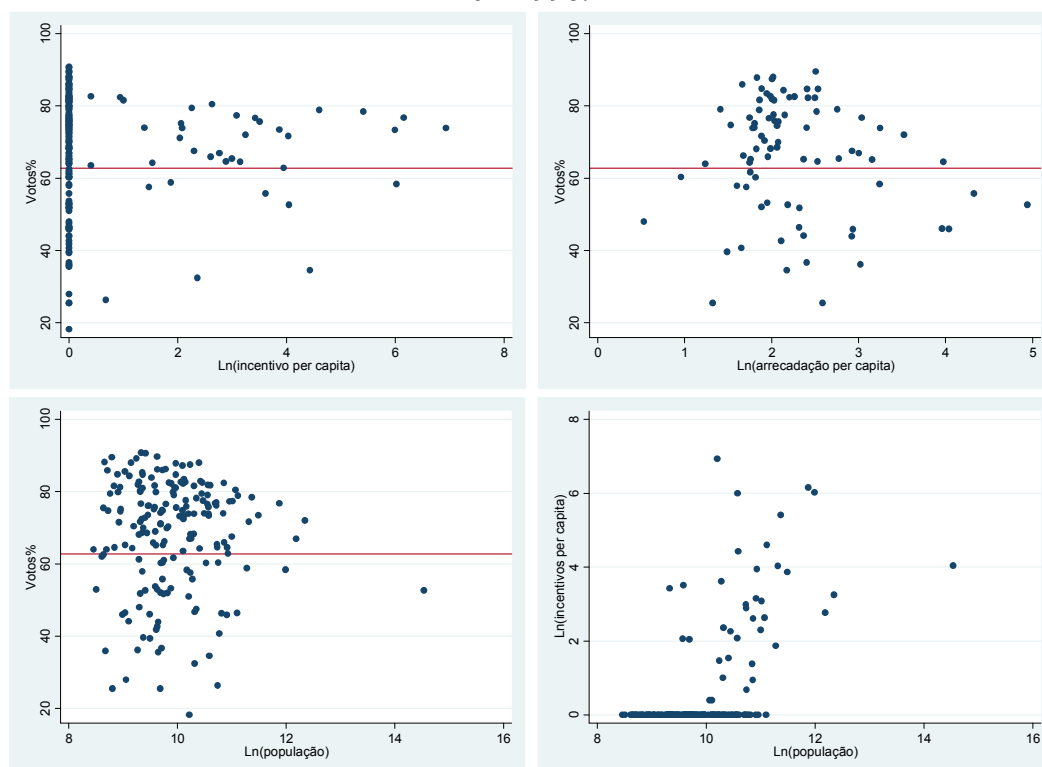
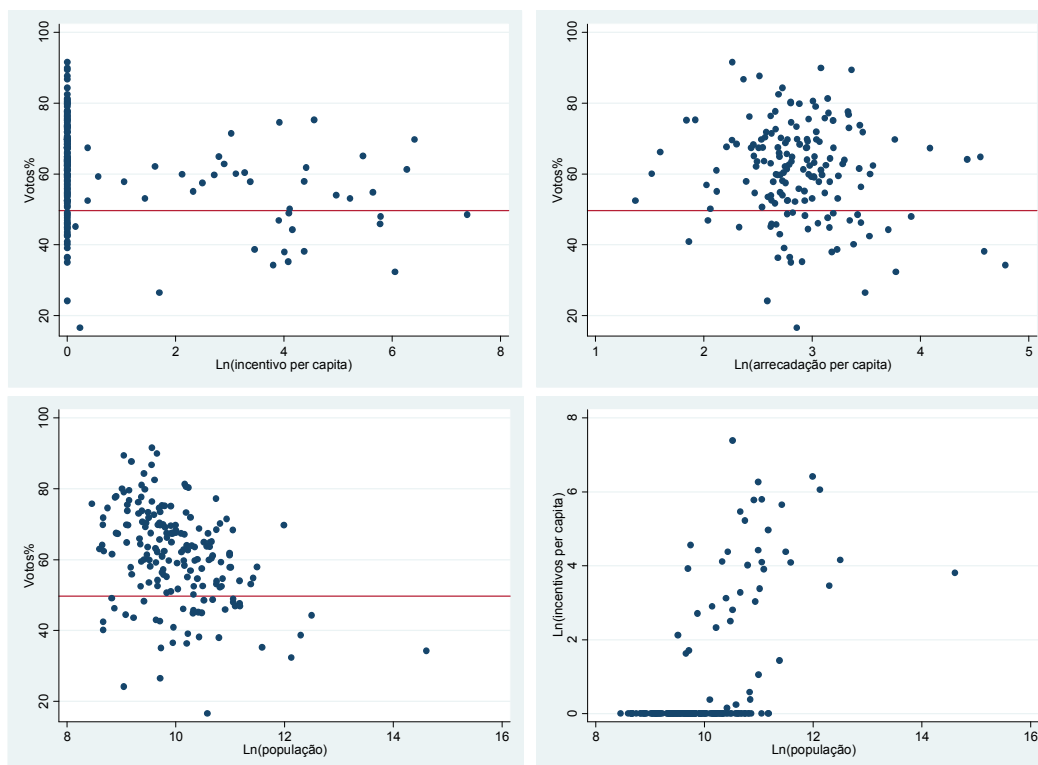


Figura 4
Incentivos, Arrecadação Municipal, População e Percentual de Votos no Candidato do PSDB, em 2002.



4 – Base de dados e modelo

Como exposto acima, a hipótese central deste artigo é que a concessão de incentivos fiscais resulta em uma maior votação nos candidatos a governador do PSDB no Ceará, assim sendo a variável dependente utilizada no modelo, exposto abaixo, será a votação no candidato a governador deste partido no primeiro turno das eleições. Já a principal variável explicativa utilizada será a concessão de incentivos no ano do pleito, tendo sido incluídas defasagens desta variável, destaque-se que espera-se uma relação positiva entre o montante de incentivos e votação no candidato do PSDB.

$$\text{Log}(\text{votos}_{i,t}) = \beta_0 + \beta_1 \log(\text{incentivos}_{i,t}) + \beta_2 \log(\text{incentivos}_{i,t-1}) + \beta_3 \log(\text{riqueza}_{i,t}) + \beta_4 \log(\text{Capital Humano}_{i,t}) + \beta_5 \text{Tratado}_{i,t} + \alpha_i + \mu_{i,t}$$

As outras variáveis explicativas utilizadas foram a riqueza do município, mensurada por sua arrecadação tributária. Foi escolhida esta variável, em detrimento do PIB municipal, pela disponibilidade de dados que abrange o período em análise, já o PIB municipal só está disponível a partir do ano de 1999. Já a variável Capital Humano é uma *proxy* do nível de escolaridade do município, tendo sido utilizado o número de trabalhadores com carteira assinada do município que possuem ao menos o segundo grau completo. A terceira variável escolhida foi uma *dummy* de tratamento, ou seja, se o município possui ou possuiu uma empresa incentivada esta variável assume valor igual a 1 e 0 caso contrário. Por fim, a variável α_i representa algum efeito não observável que influencie na votação do município.

Destaque-se que as informações disponíveis compreendem o período de 1989 a 2006 e os anos de eleição foram os de 1990, 1994, 1998, 2002 e 2006, assim, naturalmente, optou-se por utilizar dados em painel para estimar o modelo acima.

Quanto aos dados utilizados, ressalte-se que a votação dos municípios foram obtidas no Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, para os anos de 1990 e 1994, e no Tribunal Superior Eleitoral, para os demais anos. Já os dados de incentivo foram fornecidos pelo IPECE (instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará). A arrecadação tributária por município e o variável de capital humano foram obtidas nos *sites* do IPEADATA e do Ministério do Trabalho, respectivamente. A população dos município, que foram utilizadas para calcular as variáveis per capita, também foram obtidas no *site* do IPEADATA. Relativamente às estimativas realizadas, optou-se por utilizar tanto o valor absoluto como o per capita das variáveis explicativas de incentivo e riqueza.

Relativamente a votação dos candidatos do PSDB é possível constatar, pela inspeção da Tabela 1, que nos anos de 1990, 1994 e 1998 estes obtiveram mais de 50% dos votos válidos nas eleições, almejando, nestes casos, a vitória ainda no primeiro turno. Já no ano de 2002, foram obtidos pouco menos de 50% dos votos válidos e, em 2006, a eleição foi ganha em primeiro turno pelo candidato da oposição

Observando-se a votação dos municípios que possuem empresas incentivadas é possível constatar que, após a eleição de 1994, estes municípios passaram a responder por mais de 50% dos votos para o candidato do PSDB, enquanto o número de municípios com empresas incentivadas cresceu de 8, em 1990, para 36, em 2006. Destaque-se que, em 2006, o Ceará possuía 184 municípios. Pode-se, desta forma, antever que os municípios que possuem empresas incentivadas constituem uma importante base eleitoral do PSDB no Ceará, esta hipótese será mais bem analisada no tópico seguinte.

Tabela 1
Quantidade votos do candidato a Governador pelo PSDB no Estado e nos Municípios Incentivados

ano	Votação no PSDB		Nos municípios Incentivados		
	Votos	%	Votação	%	Municípios
1990	1.279.492	54,3	494.596	38,6	8
1994	1.368.757	55,3	496.158	36,2	14
1998	1.569.110	62,7	921.746	58,7	37
2002	1.625.202	49,7	866.224	53,3	41
2006	1.309.277	33,8	718.573	54,8	36

Fonte: TSE, TRE-Ce e IPECE

5 – Resultados

Para os testes econométricos optou-se por cinco estimativas diferentes, sendo na primeira incluídos todos os municípios do Estado do Ceará (Modelo 1), na segunda foi excluído o município de Fortaleza (Modelo 2), na terceira são incluídos apenas os municípios com população superior a 30 mil habitantes com exceção de Fortaleza (Modelo 3), na quarta foram considerados os municípios com menos de 30 mil habitantes (Modelo 4) e na quinta e última foram considerados apenas os municípios que em algum momento, do período em análise, houve a previsão de uma empresa se instalar em seu território (Modelo 5), ressalte-se

que em alguns casos as empresas não se instalaram. Nesta última especificação deve-se ressaltar que a interpretação da estimativa aproximar-se-ia do, aproveitando-se da literatura de avaliação de políticas públicas, efeito médio do tratamento entre os tratáveis (ATT – Average Treatment on Treatment).

Relativamente aos resultados é possível observar, pela inspeção da Tabela 2, que, quando considerados todos os municípios do Ceará, o incremento de 1% no total de incentivos concedidos no ano de eleição representaram de, aproximadamente, 0,03% de votos para o candidato a Governador do PSDB, é interessante observar que valores concedidos no ano anterior a eleição não apresenta resultado significativo (Modelo 1). Destaque-se que este resultado é similar ao obtido quando se exclui o município de Fortaleza da análise (Modelo 2).

Tabela 2
Resultados dos Testes Econométricos para as Variáveis Agregadas

VARIABLES	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	lvotos	Lvotos	lvotos	lvotos	lvotos
Incentivos	0.0307** (0.0137)	0.0273* (0.0142)	0.0542*** (0.0206)	0.00479 (0.0229)	0.0304** (0.0135)
Incentivos(t-1)	-0.00150 (0.00420)	-0.00139 (0.00422)	0.00247 (0.00759)	-0.00182 (0.00528)	-0.00765 (0.00613)
Capital Humano	0.0408*** (0.0114)	0.0411*** (0.0114)	0.0256 (0.0384)	0.0437*** (0.0127)	0.0474*** (0.0171)
Riqueza	0.0323*** (0.00839)	0.0319*** (0.00843)	0.0643** (0.0289)	0.0281*** (0.00930)	0.0372** (0.0144)
Tratados	-0.336* (0.189)	-0.290 (0.196)	-0.622** (0.282)	0.0134 (0.296)	-0.342* (0.184)
Constante	7.950*** (0.0734)	7.926*** (0.0733)	8.202*** (0.298)	7.725*** (0.0775)	8.138*** (0.139)
Observações	568	562	149	413	276
R-quadrado	0.200	0.196		0.192	0.230
Number of código	184	183	57	158	83
Efeitos	Fixo	Fixo	Aleatório	Fixo	Fixo

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Quando a análise restringe-se aos municípios com mais de 30 mil habitantes, Modelo 3, é possível verificar que a elasticidade incentivos votos é de 0,05%, ou seja, um incremento de 1% nos incentivos repassados a empresas de um município representam 0,05% a mais de votos para o candidato do PSDB. Entretanto, municípios com menos de 30 mil habitantes não apresentaram resultados significativos quanto ao retorno eleitoral dos incentivos repassados. Por fim, no Modelo 5, é possível observar que o total de incentivos concedidos apresenta um coeficiente significativo e, em termos de magnitude, similar ao obtido nos dois primeiros modelos.

Considerando-se o fato de que os municípios tratados estão entre os mais populosos do Estado^{iv}, eles poderiam ser considerados como municípios de importância capital (*Pivotal*) para as eleições, ou seja, o candidato precisa de uma considerável quantidade de votos nestas localidades para conseguir se eleger (CASE, 2001).

Quanto as demais variáveis explicativas é possível constatar que a riqueza do município, medida por sua arrecadação tributária, apresentou coeficiente significativo em todos os Modelos testados, indicando que quanto mais rico o município maior a votação no candidato do PSDB. Já a variável que mensura o capital humano apresentou sinal positivo e significativo nos Modelos 1, 2, 4 e 5.

Quando foram considerados os valores per capita, dos incentivos e do nível de riqueza dos municípios, contata-se, pela inspeção da Tabela 3, resultados similares aos obtidos anteriormente, ou seja, de uma forma geral o incremento de 1% nos incentivos per capita, no ano da eleição, representam um incremento de 0,05% na quantidade de votos no município, sendo este resultado válido para os modelos 1, 2 e 5. Mais uma vez, quando foram considerados apenas os municípios com menos de 30 mil habitantes, os resultados não foram significativos.

Adicionalmente, ainda na Tabela 3, é possível constatar que, diferentemente do caso anterior, o fato de o município ter recebido ao menos uma empresa incentivada não influencia na votação do candidato a governador do Estado. Já as variáveis que mensuram riqueza e capital humano apresentam, de uma forma geral, sinal positivo e valor significativo.

Tabela 3
Resultados dos Testes Econométricos para as Variáveis Per Capita

VARIABLES	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	Lvotos	Lvotos	lvotos	lvotos	lvotos
Incentivos	0.0496** (0.0236)	0.0458* (0.0245)	0.0427 (0.0269)	0.0394 (0.0574)	0.0490** (0.0244)
Incentivos(t-1)	-0.000316 (0.0182)	0.000195 (0.0183)	0.0409 (0.0289)	-0.0143 (0.0222)	-0.00850 (0.0276)
Capital Humano	0.0354** (0.0165)	0.0362** (0.0166)	0.0767* (0.0408)	0.0368** (0.0184)	0.0423 (0.0295)
Riqueza	0.0476** (0.0212)	0.0462** (0.0214)	-0.0198 (0.0468)	0.0520** (0.0241)	0.0501 (0.0348)
Tratados	-0.0585 (0.0892)	-0.0480 (0.0913)	0.00946 (0.109)	-0.00908 (0.177)	-0.0641 (0.0925)
Constante	8.243*** (0.0628)	8.205*** (0.0623)	8.718*** (0.213)	7.915*** (0.0608)	8.506*** (0.138)
Observações	462	456	133	323	223
R-quadrado	0.138	0.134		0.138	0.148
Number of código	180	179	56	133	83
Efeitos	Fixo	Fixo	Aleatório	Fixo	Fixo

Standard errors in parentheses

*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Os resultados encontrados sugerem que existe uma correlação positiva entre a votação no candidato a governador do PSDB, no período de análise, e o montante de incentivos concedidos para empresas localizadas nos municípios. Assim, pode-se deduzir que as transferências feitas às empresas incentivadas tem resultado em uma maior votação nos candidatos do PSDB, isto pode ser justificado pelo fato do eleitor acreditar que, em seu município, a oferta de emprego no setor industrial está relacionada a concessão dos incentivos fiscais^v. Assim, a política de incentivos fiscais do governo do estado do Ceará poderia ser considerada como uma transferência de renda, em que os principais beneficiários constituiriam um grupo de apoio aos candidatos deste partido ao cargo de governador.

6 – Conclusão

Políticas de transferências, segundo a literatura especializada, podem ser utilizadas para recompensar os eleitores de um determinado grupo político, podendo focar ou os *Swing Voters*, que estão indiferentes entre votar na oposição ou na situação, e os *Core Voters*, cujo voto depende mais, ao menos em tese, da vinculação ideológica do eleitor.

Analisando-se o caso do Ceará, observa-se a permanência no poder executivo estadual de políticos ligados ao PSDB por um considerável período, entre o final da década de 1980 e o ano de 2006. Neste lapso de tempo, a preocupação com o desenvolvimento econômico local foi uma constante no discurso oficial, sendo a política de atração de empresas industriais uma peça chave entre as ferramentas utilizadas para este fim.

Como foi observado anteriormente, as empresas atraídas por esta política localizaram-se, principalmente, nas cidades mais populosas do Estado que, nos últimos pleitos, representaram mais da metade dos votos recebidos pelo PSDB ao Governo do Estado. Entretanto, deve-se destacar que nestes municípios a média de votos recebidos pelo PSDB não se distanciavam de forma significativa da média estadual.

Os resultados obtidos pelas regressões além de ressaltar o efeito positivo das transferências oriundas do Fundo de Desenvolvimento Industrial na votação dos candidatos do PSDB reforçam a idéia de que nos municípios que foram beneficiados com empresas incentivadas havia uma tendência de haver menos votos nos seus candidatos. Estas evidências não permitem classificar, categoricamente, se o eleitor cearense comporta-se como o *Swing* ou *Core Voter*, entretanto elas permitem supor que o primeiro comportamento seria o mais provável.

Entretanto, a elasticidade positiva entre o volume de incentivos e o número de votos recebidos pelos candidatos do PSDB suportam a hipótese de que este Fundo contribuiu para o retorno eleitoral deste Partido, ou seja, apesar das fracas evidências desta política contribuir para o desenvolvimento do Estado ela resultou em dividendos políticos para o referido Partido no período em análise (ver capítulo anterior).

Assim, generalizando-se este resultado, pode-se acreditar que a disseminação da Guerra Fiscal, principalmente nos estados do Nordeste, possa ter ocorrido mais como uma estratégia de maximização do número de votos do Partido que estiver ocupando o Executivo estadual. Assim, esta possibilidade seria um condicionante a mais a ser considerado se houver o desejo de inibir tal Conflito, dado que os ocupantes dos executivos estaduais poderão se opuser ao seu fim por temor de perder tais dividendos.

Referências Bibliográficas

CASE, Anne. Election Goals and Income Redistribution: Recent Evidence from Albania. *European Economic Review*, 45: 405-423. 2001.

CEARÁ, Governo do Estado. Plano Plurianual 1992-1995, Lei N°11.873 de 14/11/1991. Suplemento do D.O. N° 15.691 de 20/11/1991. Fortaleza – Ce, 1991.

COX, Gary W. *Swing Voters, Core Voters and Distributive Politics*. In *Conference on Representation and Popular Rule*, Yale University. 2006.

COX, Gary W., **McCUBBINS**, Mathew D.. Electoral Politics as a Redistributive Game. The Journal of Politics, Vol. 48, 1986

DAHLBERG, Matz, **JOAHANSEN**, Eva. On the Vote-Purchasing Behavior of Incumbent Governments. American Political Science Review, Vol. 96,nº1, March, 2002.

DIAZ-CAYEROS, Alberto, **ESTÉVEZ**, Frederico, **MAGALONI**, Beatriz. The Core Voter Model: Evidence From Mexico. Disponível em <http://www.yale.edu/leitner/resources/docs/diaz-cayerospaper.pdf>. 2008.

DIXIT, Avinash e **LONDREGAN**, Jonh. The Determinants of Success of Special Interests in Redistributive Politics. Journal of Politics, 58, 1132-55. 1996.

DIXIT, Avinash e **LONDREGAN**, Jonh. Ideology, Tactics, and Efficiency in Redistributive Politics. Quarterly Journal of Economics, 113: 497-529. 1998.

LINDBECK, Assar, **WEIBULL**, Jorgen W. balanced-Budget Redistribution as the Outcome of Political Competition. Public Choice, 52: 273:297. 1987.

PONTES, P. A. Política Industrial no Estado do Ceará: uma Análise do FDI-PROVIN, 1979-2002. Fortaleza, 2003. (Dissertação de Mestrado)

STOKES, Susan C. Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina. The American Political Science Review, Vol. 99, nº3, 315-325. Aug, 2005.

ⁱ Neste caso, os custos de oportunidade seriam dados pelo custo da transferência e o benefício pela expectativa de retorno, em votos, dos eleitores. Assume-se, ainda, que o *Swing Voter* poderá adotar um comportamento oportunístico, ou seja, aceitar o benefício da transferência e votar de acordo com sua consciência.

ⁱⁱ Está-se considerando como reeleição, neste ensaio, como a permanência de candidatos do mesmo partido no cargo de Governador do Estado.

ⁱⁱⁱ Decreto 20.740, de 1989

^{iv} Em 2002, os 41 municípios tratados correspondiam a, aproximadamente, 62% da população cearense.

^v Implicitamente está-se assumindo que o eleitor trabalhe em uma empresa, ou saiba que existe uma em seu município, que seja incentivada pelo Governo estadual, podendo-se argumentar que esta seja uma hipótese pouco razoável. Entretanto, deve-se mencionar que duas práticas comuns permitam facilmente a identificação de uma empresa incentivada, sendo a primeira a frequente presença da pessoa do Governador na inauguração, ou reinauguração, das empresas beneficiadas e a segunda a presença de placas, costumeiramente na entrada do estabelecimento, que identificam a empresa como beneficiária das concessões estaduais.