



**Universidade do Minho**  
Escola de Economia e Gestão

Paulo Jorge Reis Mourão

## **Quatro Ensaios sobre a Ilusão Fiscal**

Tese de Doutoramento em Ciências Económicas  
Área de especialização em Teoria e Política Económica

Trabalho efectuado sob a orientação da  
**Professora Doutora Linda Gonçalves Velga**

Janeiro de 2009

**DECLARAÇÃO (de acordo com o Anexo 3 do Despacho RT 32/2005)**

**Nome:**

Paulo Jorge Reis Mourão

**Endereço electrónico:** [paulom@eeg.uminho.pt](mailto:paulom@eeg.uminho.pt) **Telefone:** 253604510

**Número do Bilhete de Identidade:** 11265149

**Título da tese:**

Quatro ensaios sobre a ilusão fiscal

**Orientadora:**

Professora Doutora Linda Gonçalves Veiga

**Ano de conclusão:** 2009

Ramo de Conhecimento do Doutoramento em Ciências Económicas (Teoria e Política Económica)

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA TESE APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

## **Agradecimentos**

Uma Tese de Doutoramento é o resultado da ultrapassagem de muitos desafios individuais, só vencidos com o apoio de outros. Ainda mais quando estes desafios são sublimados por situações graves de saúde familiar ou pelas exigências da paternidade.

Esta Tese de Doutoramento destaca essa situação. Assim, cumpre salientar o apoio de tantas pessoas que, dia após dia, concorreram para o produto que está diante do Leitor.

Em termos de aconselhamento científico, pedagógico e académico devo reconhecer a Professora Doutora Linda Gonçalves Veiga (Orientadora Científica desta Tese) que, além da sua compreensão pela realidade que me ia envolvendo, mostrou que com dedicação, persistência, rigor e correcção os desafios podem ser ultrapassados e passarem a ser oportunidades maiores. Existe depois um conjunto de Autores, colegas e amigos que, na qualidade principal de revisores dos artigos derivados desta investigação quando foram discutidos em Conferências, permitiram aperfeiçoar o trabalho de investigação subjacente a este documento. São eles Domenico Da Empoli, Michael Pickardt, Renato Flores, Francisco Diniz, Andrea Zaghini, Nikolai Stähler, Leonzio Rizzo, Maria João Ribeiro, Javier Suárez-Pandiello e Gerd Meinhold, entre muitos mais que participaram igualmente nos diversos momentos de discussão científica com apontamentos de relevo.

Em termos mais íntimos, agradeço ao meu pai (a quem dedico em especial a humildade deste trabalho) a Resistência. Agradeço à minha mãe e à minha avó a recordação da Alegria que ainda existe em tantos motivos espalhados à nossa volta. Agradeço à Teresa o Sacrifício. Agradeço ao meu filho mais velho, o Tozé Mourão, o Sorriso. Agradeço ao meu Paulo a Esperança.

Ao Leitor, agradeço a Atenção.

## **Reconhecimento de apoios financeiros**

O trabalho conducente a esta Tese foi apoiado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e do Ensino Superior de Portugal, através da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) por via da bolsa com referência SFRH / BD / 21612 / 2005.

Linda Veiga, enquanto orientadora da Tese, beneficiou de apoio financeiro através do projecto de investigação PTDC/ECO/65711/2006, aprovado pela Fundação Portuguesa para a Ciência e a Tecnologia e co-financiado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional.

## Resumo

Esta Tese, destinada à obtenção do Grau de Doutor em Economia pela Universidade do Minho, discute a ilusão fiscal. A ilusão fiscal estudada é relativa a uma percepção errada dos agregados orçamentais pelos agentes decisores, em especial, por eleitores e por contribuintes.

Foi efectuada uma revisão da literatura sobre a temática e concluiu-se pela complexidade e pela diversidade de sentidos metodológicos que têm sido focados nos estudos que recorrem aos termos de ‘ilusão fiscal’. Apesar da maioria dos autores reconhecer que a ilusão fiscal comporta consequências significativas nas instituições nacionais, existia uma necessidade em se quantificar o padrão de ilusão fiscal de cada caso nacional que permitisse avaliar empiricamente essas implicações sugeridas. Para este efeito, esta Tese discute ainda uma construção que visa avaliar esse padrão – o índice de ilusão fiscal.

Este índice de ilusão fiscal foi construído para sessenta e oito países, observados a partir de 1960. Permitiu o reconhecimento de uma grande heterogeneidade de valores. Países como o Sri Lanka, o Paquistão, a Rússia e o Mali ostentam os valores médios mais elevados (sinalizando contextos de maior propensão para o recurso à ilusão fiscal). Ao invés, países como a Nova Zelândia, a Holanda ou a Suíça apresentam os valores médios mais baixos.

Avançou-se também na avaliação das implicações institucionais da ilusão fiscal. Neste caso, foram avaliadas as consequências da ilusão fiscal nos ciclos políticos orçamentais e na distribuição eleitoral recolhida em eleições legislativas localizadas no painel focado de sessenta e oito países.

Concluiu-se, assim, em primeiro lugar, que a ilusão fiscal é uma dimensão que interfere, significativamente, nos ciclos políticos orçamentais. Nomeadamente, verificou-se que a ilusão fiscal tende a degradar o saldo orçamental, por pressões de sentido positivo nas despesas públicas e de sentido negativo nas receitas públicas. Este tipo de efeito é mais acentuado nos exemplos de democracias jovens e de países em desenvolvimento, onde a ilusão fiscal actua, eminentemente, sobre o lado dos gastos públicos.

Observou-se adicionalmente que a ilusão fiscal ajuda na explicação da maior amplitude dos ciclos políticos dos países mais permeáveis (países com instituições democráticas menos amadurecidas ou com um menor padrão de desenvolvimento).

Perante as implicações da ilusão fiscal nos resultados eleitorais inquiridos, realizaram-se diversos testes sobre especificações de funções-voto e de sistemas de equações simultâneas descritivos da margem de vitória eleitoral e do oportunismo político. Verificou-se que a ilusão fiscal dilata a margem de vitória eleitoral e corroborou-se a sua associação às medidas de oportunismo eleitoralista utilizadas.

Estes resultados originais na literatura reconhecem, por um lado, o alcance das consequências acusadas pelos primeiros autores que se debruçaram especificamente sobre a questão (como os italianos Amilcare Puviani, em 1903, e Mauro Fasiani, em 1941, ou o norte-americano James Buchanan, em 1960 e em 1967). Mas, por outra via,

sublimam a necessidade de uma monitorização mais assertiva das práticas políticas de modo a que se minimizem as consequências da ilusão fiscal, nomeadamente, a perpetuação dos incumbentes, o oportunismo com custos sérios de endividamento nacional e a própria deterioração da qualidade democrática.

Palavras-Chave: Ilusão Fiscal; Indicadores; Ciclo Político-Económico; Funções-Voto

Códigos *JEL*: H6; O11; E72

## **Abstract**

Fiscal illusion results from a wrong perception of budget aggregates by taxpayers and voters.

A review of related literature revealed that authors who have studied this theme have used it in very complex and diverse ways. Although most authors recognize that fiscal illusion can produce very significant consequences for national institutions (in terms of democratic practices, budget opportunism, or a reduction of economic growth rates), the level of fiscal illusion in each country had not been quantified. For this purpose, a construct was developed to evaluate these levels: the fiscal illusion index.

This fiscal illusion index was applied to 68 countries since 1960. It allowed recognition of a substantial heterogeneity of index values. Sri Lanka, Pakistan, the Russian Federation, and Mali have the highest average values (signaling a greater propensity to fiscal illusion practices). On the contrary, New Zealand, the Netherlands, and Switzerland show the lowest average values.

The institutional implications of fiscal illusion are also discussed. In this case, the consequences of fiscal illusion for political budget cycles and for the distribution of votes in legislative elections have been evaluated for the 68 countries.

It is concluded that fiscal illusion is a dimension that significantly interferes with political budget cycles. There is evidence that fiscal illusion tends to deteriorate budget accounts; it tends to increase public expenditures while decreasing public revenues. These kinds of effects are more notorious in young democracies and in developing countries.

In terms of estimations of vote functions and systems of simultaneously estimated equations, it was also observed that fiscal illusion tends to perpetuate the power of incumbents and to magnify electoral opportunism.

These results are pioneering in the literature. They confirm the theoretical predictions of some authors, including Amilcare Puviani, Mauro Fasiani, and James Buchanan. But the results also accentuate the need for checking the political practices of democracy in order to minimize the negative consequences of fiscal illusion.

**Key words:** fiscal illusion; indicators; political cycle; vote functions

**JEL Codes:** H6; O11; E72

## **Índice Geral**

Agradecimentos e Apoios	pp. iii
Resumo da Tese	pp. iv
Abstract	pp. vi
Índice Geral	pp. vii
Índice de Tabelas	pp. viii
Índice de Figuras	pp. x
Capítulo 1	
“Introdução”	pp. 1
Capítulo 2	
“Revisão da Literatura sobre a ilusão fiscal”	pp. 11
Capítulo 3	
“Sugestão para a construção de um índice de ilusão fiscal”	pp. 45
Capítulo 4	
“A ilusão fiscal e os ciclos políticos orçamentais – um estudo com dados em painel”	pp. 91
Capítulo 5	
“A ilusão fiscal e os resultados eleitorais em escrutínios legislativos”	pp. 130
Capítulo 6	
“Conclusão”	pp. 169
Referências Bibliográficas	pp. 175

## Índice de Tabelas

A ilusão fiscal e os diferentes usos metodológicos [T. 2.4.1]	pp. 42
Autores e dimensões estudadas na análise da ilusão fiscal [T.3.2.1]	pp. 55
<i>Loadings</i> para as componentes das variáveis da ilusão fiscal [T.3.4.1]	pp. 69
Rotação <i>varimax</i> das componentes para as variáveis da ilusão fiscal [T.3.4.2]	pp. 70
Dimensões estudadas na análise da ilusão fiscal, variáveis e bases de dados [T.3.A.1]	pp. 85
O índice da ilusão fiscal (FI), 1960 e 2006 [T.3.A.2]	pp. 87
Agrupamentos de países de acordo com a maturidade democrática e com o padrão de desenvolvimento económico [T.3.A.3]	pp. 88
Variáveis, identificação e fontes (modelo dos ciclos políticos orçamentais sob a influência da ilusão fiscal) [T.4.3.1]	pp. 103
Estimação das regressões com o saldo orçamental como variável dependente [T.4.3.2.1]	pp. 111
Estimação das regressões com as receitas públicas como variável dependente [T.4.3.2.2]	pp. 114
Estimação das regressões com as despesas públicas como variável dependente [T.4.3.2.3]	pp. 115
Estimação das regressões sobre a amplitude do ciclo político (variáveis dependentes: desvios à tendência nacional estimados pelo filtro Hodrick-Prescott) [T.4.3.2.4]	pp. 120
Estimação das regressões sobre a amplitude do ciclo político (variáveis dependentes: desvios às médias de mandato) [T.4.3.2.5]	pp. 122



Estatísticas descritivas (modelo dos ciclos políticos orçamentais sob a influência da ilusão fiscal) [T.4.A.1]	pp. 128
Estimação das regressões sobre os ciclos políticos orçamentais pelo Método dos Momentos Generalizados [T.4.A.2]	pp. 129
Variáveis e fontes (modelo das funções-voto sob a influência da ilusão fiscal) [T.5.1]	pp. 140
Estatísticas descritivas (modelo das funções-voto sob a influência da ilusão fiscal) [T.5.2]	pp. 141
Funções-voto estimadas sob o efeito da ilusão fiscal [T.5.3.1]	pp. 144
Funções-voto estimadas sob o efeito da ilusão fiscal (partição por membros e não-membros da OCDE) [T.5.3.2]	pp. 147
Estatísticas descritivas (estimação do sistema de equações simultâneas descritivo da vantagem eleitoral e do oportunismo político) [T.5.4.1]	pp. 159
Oportunismo nas despesas públicas e Margem de Vitória Eleitoral sob o efeito da ilusão fiscal [T.5.4.2]	pp. 161
Oportunismo nas receitas públicas e Margem de Vitória Eleitoral sob o efeito da ilusão fiscal [T.5.4.3]	pp. 162
Oportunismo nas despesas e nas receitas públicas e Margem de Vitória Eleitoral sob o efeito da ilusão fiscal (partição da amostra por membros e não-membros da OCDE) [T.5.4.4]	pp. 165

## Índice de Figuras

A ilusão fiscal nos 68 países observados [F.3.5.1]	pp. 79
Índice de ilusão fiscal e valores simulados pelo programa <i>SimLab</i> 1.1, 1960 e 2006 [F.3.A.1]	pp. 89
Intervalos de confiança para os valores do índice de ilusão fiscal ( <i>SimLab 1.1</i> ) [F.3.A.2]	pp. 90
A ilusão fiscal e o ciclo político orçamental estilizado [F.4.2.1]	pp. 101

# **CAPÍTULO 1**

Este Capítulo identifica-se com a Introdução desta Tese, apresentando a problemática envolvente, a estrutura do documento e a metodologia seguida.

Esta Tese discute o fenómeno da Ilusão Fiscal. A ilusão fiscal é o fenómeno pelo qual os contribuintes e os eleitores desconhecem o valor real dos valores fiscais; assim, eles são caracterizados por um conhecimento imperfeito sobre quanto recebem do Estado e sobre quanto pagam ao Estado. Ainda que esta definição não seja seguida, estritamente, por todos os autores que se têm dedicado a este tema, ela é a mais próxima das intenções do autor pioneiro da análise do fenómeno, o italiano Amilcare Puviani, que o estudou nos primeiros anos do Século XX.

O fenómeno da ilusão fiscal é um fenómeno actual, na medida em que, como se verá, existe uma tendência para que os políticos, enquanto grupo regulador, usem essa imperfeição de conhecimento que caracteriza o eleitorado contribuinte em prol de certos fins particulares, como a obtenção de rendas políticas ou a preservação da sua qualidade de incumbentes. Essa tendência pode ser mais ou menos incisiva, em função da natureza dos intervenientes (eleitores e políticos) – por norma, eleitores mais atentos aos seus governos tenderão a ser alvo de uma menor ilusão fiscal do que eleitorados menos assertivos. O próprio discurso político, sobretudo por parte das forças de oposição aos partidos no poder, recorre à acusação de *ilusão*, de *práticas ilusórias*, de *manipulação da percepção da realidade* quando pretende descredibilizar o prestígio da acção do executivo junto do eleitorado.

Diversas sondagens têm sido conduzidas por múltiplos autores junto do eleitorado contribuinte e que provam, adicionalmente, que a imperfeição do conhecimento dos valores fiscais é uma imperfeição estatisticamente muito significativa e, na prática, muito importante para limitar a existência de uma democracia onde os eleitores sejam um garante competente da fiscalização do exercício público. As sondagens mais antigas relativas a esta questão foram já assinaladas por Fasiani (1941, pp. 91-92), um dos primeiros autores a citar o trabalho de

Puviani (1903). Mas também por outros autores aqui assinalados e que trabalharam a temática, como James Buchanan (1967, pp. 183-210) ou Caplan (2007, pp. 57-80), entre os demais identificados posteriormente nesta Tese.

Assim, o esforço de revisão de literatura empreendido permitiu identificar que, apesar do reconhecimento dessa imperfeição de conhecimento dos agregados fiscais por parte dos contribuintes, não existiu até ao momento um esforço válido de quantificar a ilusão fiscal, enquanto objecto autónomo, num leque alargado de países. Para o efeito, esta Tese apresenta uma primeira originalidade em discutir esse esforço, concretizado num índice de ilusão fiscal disponível para sessenta e oito países avaliados por mais de quarenta anos (desde 1960). Este índice engloba a variedade de dimensões que os autores que se têm debruçado sobre a ilusão fiscal têm assinalado, indo de encontro ao desejo dos pioneiros que alertaram para se considerar sempre quer o lado daqueles que exercem o poder público quer o lado dos que beneficiam da acção pública.

Assim, ultrapassou-se, por uma via, as tentativas focadas só num dos grupos da questão (tradicionalmente, o lado da oferta pública, sobejamente avaliada pelos vários índices que procuram estimar o nível de *Transparência* dos regimes) e, por outra via, contrariar um certo simplismo quando outros autores recorrem a um leque restrito de variáveis ou a uma única dimensão da ilusão fiscal, gerando sérios enviesamentos metodológicos.

Por outro lado, diversas investigações (Buchanan, 1967; Alt e Lassen, 2006; ou Shi e Svensson, 2006) têm demonstrado como as instituições importam para uma compreensão mais integral dos fenómenos económicos, em sentido estrito, e dos fenómenos sociais, em sentido lato. Assim, a Ciência Económica tem reconhecido que, por exemplo, os ciclos

políticos económicos não são iguais entre os países, quer na duração, quer na amplitude. Além das instituições nacionais heterogéneas, correntes actuais de investigadores, como Akhmedov e Zhuravskaya (2004), Brender e Drazen (2004) ou Kenny e Winer (2006) salientam que outras dimensões podem complementar as explicações mais tradicionais neste âmbito. Nesta sequência, esta Tese vai argumentar, com igual pioneirismo, que a ilusão fiscal comporta efeitos significativos nas instituições dos países, nomeadamente efeitos específicos no perfil do ciclo político económico e na distribuição eleitoral observada nos escrutínios legislativos.

No entanto, ao ter-se tratado, aqui, com detalhe, as implicações destacadas da ilusão fiscal, também, aqui se reconhece, com humildade, que a ilusão fiscal comporta outras implicações graves e que devem ser alvo de investigação posterior alternativa. Estas implicações diversas respeitam às consequências sobre o crescimento económico, sobre a estabilidade dos regimes democráticos e sobre as preferências dinâmicas dos eleitores e contribuintes face aos cabazes de bens públicos e privados em concurso, por exemplo.

Esta necessidade de estudo compreende-se na medida em que a ilusão fiscal existe, como já se referiu. Negá-la ou assumir posturas metodologicamente agnósticas é uma boa iniciativa para que as suas consequências negativas sobre as democracias se avolumem. O próprio Fasiani (1941, pp.xvii) o assumia:

“lo importante es que [el cientista] sepa que tales fenómenos existen y que presentan ciertas formas características.”

A ilusão fiscal existe na mesma medida em que os contribuintes liquidam impostos e os eleitores votam. A ilusão fiscal existe na mesma medida em que governantes não são perfeitos ou reis-filósofos, como Buchanan (1967, pp. 4) argumentava:

“The omniscient and benevolent despot does not exist, despite the genuine love for him sometimes espoused, and, scientifically, he is not a noble construction. To assume that he does exist, for the purpose of making analysis agreeable, serves to confound the issues and to guarantee frustration for the scientist who seeks to understand and to explain.”

Com a gravidade de, como sugerido por Caplan (2007), este fenómeno se poder reproduzir, adaptar-se às instituições e agravar-se silenciosamente.

De todas estas razões, sobejam motivos para considerar o assunto pertinente, cientificamente estimulante e, em termos pragmáticos, urgente.

Assim, se o cientista tem a obrigação ética de alertar para os riscos que determinado fenómeno comporta junto do seu próximo, já o economista que analisa a ilusão fiscal se sente incentivado a estudar a ilusão fiscal como primeiro passo para a sua minimização, secundando as palavras de Puviani<sup>1</sup>:

“He aquí por qué, a través de los siglos, han venido formándose sistemas impositivos influidos de un espíritu arcaico, muy sutiles e profundos, que la ciencia debe sustituir y que la política había elaborado poco a poco fatigosamente.”

---

<sup>1</sup> Conferir em Fasiani (1941, pp. 61).

Neste sentido, esta Tese, destinada à obtenção do Grau de Doutor, deve ser considerada, sobretudo, como um modesto contributo em prol dessa corrente de investigação que tem alertado, nos períodos de maior desenvolvimento, para uma realidade que comporta resultados sérios na vida democrática, nos resultados orçamentais e no padrão de crescimento económico.

Como sugerido na secção preliminar dos *Agradecimentos*, o Autor desta Tese muito beneficiou de sucessivas revisões críticas do conjunto e dos Capítulos em particular. Revisões derivadas de leituras detalhadas efectuadas por outros autores, especialmente pela Professora Doutora Linda Veiga (Orientadora Científica no Programa de Doutoramento em Economia decorrido na Universidade do Minho), por colegas revisores das diversas sessões de conferência onde os Capítulos foram comentados assim como pelas apreciações anónimas de revisores de revistas *EconLit* onde os mesmos foram avaliados. Assim como se reconhece que futuros espaços de discussão poderão alertar para novos rumos que a investigação pode ou deve proporcionar.

Em termos de formalidade editorial, e dentro do disposto nos Regulamentos específicos da Universidade do Minho, optou-se por, além da conveniente sugestão de referência bibliográfica no suporte da ideia preponderante incorporada nesta Tese a partir de autores alheios, incluir-se paráfrases devidamente assinaladas. Estas paráfrases, como as mais frequentes de Fasiani (1941), Buchanan (1967) ou Caplan (2007), entre outras, destacam-se pela qualidade, clareza e pertinência da própria mensagem que poderia ficar desvalorizada pela mera referência bibliográfica.



Outro aspecto formal que se deve apontar é referente à inserção de alguns elementos em Apêndices aos Capítulos. Procurou-se, assim, inseri-los próximos dos momentos de referência no texto e, por outra via, em desobstruir a concentração do leitor, eventualmente desviada da linha de orientação argumentativa para esses elementos que, pela dimensão ou pela complementaridade acessória, poderiam oferecer menos conveniência se colocados no corpo principal dos Capítulos. No entanto, todos os outros elementos, considerados essenciais, como Figuras ou Tabelas, encontram-se devidamente inseridos no interior dos Capítulos, como se compreende pelo valor da sua informação.

Assim como se reconhece que foi seguido um equilíbrio metodológico no tratamento da questão, em detrimento de posturas cépticas, positivistas ou empiristas que absolutizam algumas etapas do método científico, respectivamente, a dúvida, a observação e o teste. Absolutizar uma destas etapas é, pois, redutor para a Ciência e enviesador para o Cientista.

Neste contexto, favoreceu-se um método de análise que, como se confirmará, parte da exposição dos diversos argumentos colocados pelos autores que se têm debruçado na temática. A discussão dos argumentos possibilitou a construção de hipóteses que foram testadas com recurso aos testes mais adequados tendo em consideração a natureza dos dados. A partir da revisão dos resultados dos testes efectuados e da respectiva discussão em face da literatura focada no tema, alçaram-se as conclusões parciais de cada Capítulo e as conclusões finais desta Tese.

Se, ao invés, se tivesse permanecido na discussão de modelos teóricos, ou na mera descrição fenomenológica ou num foco empirista concentrado em resultados econométricos, o contributo seria muito reduzido e pouco daria à polissemia metodológica que se foi instalando

no tratamento científico da ilusão fiscal, muito à conta dessas opções cépticas, positivistas ou empiristas que alguns seguiram, bem afastados das intenções práticas e urgentes dos autores pioneiros.

Desta forma, o fenómeno da ilusão fiscal é entendido como o resultado da interacção entre agentes racionais que maximizam as respectivas utilidades. No entanto, como os diversos autores apresentados evidenciam, estes propósitos de optimização são obtidos com restrições diferenciadas – uns agentes detêm uma informação mais correcta dos valores fiscais e outros detêm uma informação mais enviesada desses valores. Dependendo das instituições (*hábitos*) de comportamento nos mercados (mormente, no mercado político), os resultados agregados podem estar mais ou menos afastados de um óptimo social. Os resultados alcançados nesta Tese sugerem que valores mais elevados de ilusão fiscal favorecem a perpetuação dos grupos incumbentes no poder assim como tendem a degradar as contas públicas e a dilatar a amplitude do ciclo político económico.

Como vários autores denunciam (Brender e Drazen, 2004; Woo, 2005), estes resultados (quer a perpetuação no poder dos incumbentes quer a instabilidade pronunciada do ciclo político económico) degradam, por sua vez, a qualidade da economia e ameaçam a estabilidade do próprio sistema democrático. Assim, combater a ilusão fiscal, nomeadamente estudando-a com detalhe como o próprio Puviani (1903) desejava, evitando a sua mescla noutros fenómenos e respectiva desvalorização, assume-se como uma necessidade de todos os que defendem as vantagens do desenvolvimento económico e acreditam nas virtudes dos governos democráticos.

A estrutura desta Tese é composta por 6 Capítulos. Estes Capítulos encontram-se divididos em Secções e em Sub-Secções.

Além do actual Capítulo Introdutório (Capítulo 1), os restantes Capítulos abordam as seguintes questões.

O Capítulo 2 realiza uma revisão da literatura sobre a Ilusão Fiscal, contextualizando a temática historicamente e metodologicamente. Como se poderá analisar, a temática atingiu ao longo dos anos outros objectos além dos objectos principalmente orçamentais visados pelos autores pioneiros, bem assim como os termos de ‘ilusão fiscal’ foram usados como figuras metodológicas diversas da figura de hipótese escolhida por Puviani.

No entanto, uma das necessidades emergentes na investigação sobre a ilusão fiscal é relativa à quantificação do fenómeno. Para o efeito, surge a discussão do Capítulo 3, centrada no desenvolvimento de um índice de ilusão fiscal. Este índice foi construído para 68 países (actualmente, estados democráticos) observados desde 1960. Recorrendo às dimensões assinaladas pelos autores, e com recurso a um método de normalização apropriado assim como a um processo de extracção de informação conveniente (o *Multiway Principal Components Analysis*), o índice permite assinalar o maior ou menor recurso à diversidade de instrumentos geradores de ilusão fiscal no painel observado. Sintetizando a leitura detalhada no Capítulo 3, registou-se que países como o Mali, o Paquistão, a Federação Russa ou o Sri Lanka apresentam os valores médios mais altos do índice (revelando contextos institucionais com maior propensão para o recurso à ilusão fiscal) enquanto países como a Áustria, o Luxemburgo, a Holanda ou a Nova Zelândia evidenciam os valores médios menos acentuados.

O Capítulo 4 estuda as implicações da ilusão fiscal, medida pelo índice construído no Capítulo 3, sobre os ciclos políticos orçamentais. Nesse Capítulo, observou-se que países com níveis mais elevados de ilusão fiscal apresentam uma maior deterioração das contas públicas assim como ciclos com maiores amplitudes.

Por sua vez, o Capítulo 5 analisou as consequências da ilusão fiscal na distribuição dos votos alcançada, em escrutínios legislativos do painel de países em observação. Concluiu-se, nesse Capítulo, que existe um efeito significativo da ilusão fiscal. A ilusão fiscal promove, por um lado, a perpetuação no poder dos partidos incumbentes e, por outra via, uma dilatação da margem de vitória eleitoral, corroborando algumas das advertências que os autores mais antigos emitiam.

O Capítulo 6 apresenta linhas conclusivas sobre as questões levantadas ao longo da Tese.

O tema, como se depreendeu nesta Introdução, é um tema que obriga a actualizações permanentes, revisões periódicas e esforços renovados. Por isso, é um tema que, cientificamente, se tornou tão estimulante e que se assume tão interessante para promover desenvolvimentos derivados desta Tese e das próprias discussões que tem promovido.

Decerto, o Futuro revelará novos instrumentos e novas formas de ilusão fiscal, assim como creio que a comunidade científica saberá identificá-las, apontá-las e sugerir correcções.

Quanto ao Presente, disponibiliza-se a humildade do contributo que se segue.

## CAPÍTULO 2

Em 1903, Amilcare Puviani publicou *Teoria dell'illusione finanziaria*. Nessa obra, surgiam, pela primeira vez, os termos *ilusão fiscal*, identificados como uma prática dos políticos de modo a reduzirem a resistência dos contribuintes perante os esquemas de tributação. No entanto, a ilusão fiscal sofreu uma evolução significativa em termos metodológicos e no uso dado pelas disciplinas da Economia. Este Capítulo sintetiza a discussão em redor desta evolução.

## 2.1 - Introdução

Em 1848, John Stuart Mill assinou a obra *Principles of Political Economy*. No Capítulo VI do Livro V, intitulado “Comparison between Direct and Indirect Taxation”, escreveu que de acordo com a percepção geral dos contribuintes, impostos directos são mais perceptíveis que impostos indirectos: “If all taxes were direct, taxation would be much more perceived than at present; and there would be a security which now there is not, for economy in the public expenditure” (Mill, 1848; Livro V, Capítulo VI).

Sausgruber e Tyran (2005) identificam esta citação de Mill como a primeira referência na Literatura Económica sobre a complexidade da percepção dos impostos, escrita de um modo inequívoco e recorrendo a uma terminologia e a uma análise modernas, longe das dissertações políticas e filosóficas de autores mais antigos.

Mas Mill (1848) não ficaria identificado, sem controversia, como o autor mais antigo a discutir a problemática. Autores, como Marshall (1998) ou Dollery e Worthington (1996 e 1999), identificam, adicionalmente, J. R. McCulloch como um outro pioneiro na discussão das diversas percepções possibilitadas pela gama de impostos e taxas accionados pelo Estado e suas figuras descentralizadas. Em 1845, J. R. McCulloch assinou a primeira edição do *Treatise on the Practical Influence of Taxation and the Funding System*, argumentando num sentido próximo do de Mill (1848): uma tributação directa envolve menos imperfeições no alcance dos contribuintes do que o recurso a uma tributação indirecta, na medida em que a tributação directa recorre a uma diminuição do rendimento dos particulares muito mais óbvia para a generalidade dos cidadãos.

Marinheiro (1996) identifica, inclusive, David Ricardo como um autor mais remoto a referir-se ao problema da apresentação da estrutura fiscal e das induções provocadas nos contribuintes, numa terminologia próxima daquela que posteriormente foi usada para o fenómeno da ilusão fiscal, na medida em que a ausência de incorporação das responsabilidades associadas à dívida pública tende a provocar a percepção errada do montante de riqueza detida<sup>2</sup>: “the people who paid the taxes never so estimate them, and therefore do not manage their private affairs accordingly” (Ricardo, 1820).

Alguns anos depois das obras de McCulloch (1845) e de Mill (1848), em Itália, Amilcare Puviani (1903) procurou responder a uma questão original: “Como pode um político usar os poderes transmitidos pela população de modo a promover os seus próprios projectos?” (Wagner, 2001). A resposta consubstanciou-se, fundamentalmente, num livro, *Teoria dell'illusione finanziaria*. Apesar da bibliografia de Puviani não estar confinada a este título<sup>3</sup>, a *Teoria dell'illusione finanziaria* tornou-se a sua obra mais citada, especialmente após a contribuição seminal de um outro economista italiano, Mauro Fasiani (1941), e após o grande impulso prestado pela citação de James Buchanan (1960 e 1967).

Apesar da precedência de Ricardo (1820), de McCulloch (1845) e de Mill (1848), Puviani (1903) foi o primeiro autor a recorrer aos termos “Ilusão fiscal”, desenvolvendo-os como uma hipótese observável à questão referente à melhor forma de usar os poderes públicos para facilitar a realização dos projectos dos políticos.

---

<sup>2</sup> Como se detalhará posteriormente, a terminologia referente à ilusão fiscal só surge com esta denominação nos inícios do Século XX através de Amilcare Puviani. No entanto, Marinheiro (1996) apela à interpretação de Barro (1976) que conduziu à Proposição da Equivalência (Barro-)Ricardiana, pela qual não é relevante a modalidade de financiamento dos gastos públicos (se recorrendo à emissão de dívida pública ou se recorrendo a um aumento dos impostos), na medida em que o contribuinte apresenta dificuldade de cômputo dos encargos derivados dos gastos públicos, independentemente da modalidade pela qual os vai financiar.

<sup>3</sup> Amilcare Puviani editou, em 1897, em Perugia, o livro *Teoria della illusione nelle entrate pubbliche*, com alguns dos princípios desenvolvidos, anos depois, no *Teoria dell'illusione finanziaria*.

Puviani (1903) procurou demonstrar a opacidade gerida pelos decisores públicos na imposição de impostos e na manipulação dos gastos públicos. No entanto, o sentido destes termos (“Ilusão fiscal”) evoluiu ao longo dos anos. A hipótese preliminar de Puviani promoveu uma alargada discussão no campo metodológico e na evidência alcançada. Por exemplo, verificou-se que outras disciplinas económicas (como a Economia Monetária) recorreram à terminologia para explicar fenómenos diferentes dos visados originalmente por Puviani (1903).

As secções seguintes deste Capítulo baseiam-se na discussão promovida pela obra de Puviani (1903). A Secção 2.2 foca o contributo original de Amilcare Puviani e o destaque patrocinado por Buchanan, na década de 1960. Buchanan contribuiu para uma revisão da assunção de agentes racionais recorrendo à redescoberta de Puviani. A Secção 2.3 introduz o debate metodológico e empírico que se seguiu à interpretação da “Ilusão fiscal” segundo Puviani-Buchanan. A Secção 2.4 apresenta algumas das propostas mais relevantes para ultrapassar o problema da “Ilusão fiscal” e alguns dos desafios mais prementes que se colocam à investigação sobre esta problemática. A Secção 2.5 sintetiza o Capítulo.



## 2.2 - O sentido original da ilusão fiscal e leituras sobre Puviani (1903)

Em 1967, James Buchanan assinou a primeira edição da obra *Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and Individual Choice*. No Capítulo 10, os termos “The Fiscal Illusion” aparecem enquanto título. Neste Capítulo, Buchanan desenvolve a discussão das principais contribuições teóricas possibilitadas pela revisão da obra *Teoria dell’illusione finanziaria* de Amilcare Puviani à qual já se tinha referido superficialmente em 1960, no livro *Fiscal Theory and Political Economy*.

Porquê um autor proeminente como Buchanan atribui tal reconhecimento a um quase anónimo economista Italiano? Buchanan claramente explica:

*“Illusion arises because of the characteristics of the alternatives as these are perceived by the individual; irrationality is a characteristic of the ‘mind’. Thus, we can ‘explain’ why an individual ‘sees’ water in the desert mirage. The artist can create illusion deliberately out of his knowledge of ordinary sense perceptions. It is evident that the institutions of social choice can create illusions, and that this aspect of such institutions is worthy of study.”* [Buchanan (1967, pp.127-128)].

Através do Capítulo dedicado a Puviani, Buchanan pretende demonstrar como diferentes comportamentos dos agentes (condicionados por situações especiais, como na ignorância ou incerteza de parâmetros ou através de ilusões) podem produzir resultados consistentes. No entanto, o comportamento condicionado por ilusões ou pela falta de um conhecimento pleno da realidade envolvente não é necessariamente irracional. O agente que tem de decidir na

influência de uma ilusão agirá consistentemente<sup>4</sup>: enfrentando a mesma oportunidade de escolha em duas ocasiões distintas, o agente tenderá a tomar a mesma decisão, na assunção de que a aprendizagem não dissipa os efeitos ilusórios e na medida em que a estrutura da sua utilidade não se altera no período que decorre entre os dois momentos. Assim Buchanan (1967, pp. 126) argumentava que o trabalho de Puviani possibilitaria uma poderosa base para explorar a estrutura das instituições políticas com recurso aos desenvolvimentos académicos que surgiam no campo das Finanças Públicas bem assim como geraria uma possibilidade de expansão da discussão em torno da assunção da racionalidade perfeita dos agentes<sup>5</sup>.

Fasiani (1941, pp. 59-60) havia já argumentado neste sentido:

“Puviani define la ilusión como una representación errónea en nuestra mente de los fenómenos por la fuerza de circunstancias de la más distinta naturaleza. Una especie de ella está constituida por la ilusión política en sentido amplio, que comprende los juicios políticos erróneos de las masas sociales. De ella forma parte la ilusión política en sentido estricto, que contempla la equivocación de las masas alrededor de los fines del Estado e la ilusión financiera que se refiere a una categoría de errores que tienden a alterar el costo del Estado y otros que tienden a alterar la utilidad.”

---

<sup>4</sup> Outras discussões relevantes de “Racionalidade” e “Consistência” podem ser encontradas na vasta bibliografia de Mises, Hayek ou Kirzner, que, em detrimento da consistência das acções dos agentes, destacaram o papel dos hábitos (Mises) ou a importância do conhecimento na tomada de decisão (Hayek e Kirzner).

<sup>5</sup> Dez anos antes, Downs (1957) desenvolveu a noção de “ignorância racional”, baseada no caso em que os eleitores só recolheriam informação até ao ponto em que os benefícios esperados da informação recolhida igualariam os custos marginais. Se as expectativas do eleitor mediano não forem enviesadas pelo processo de colecta de informação, Downs (1957) demonstrou que o eleitor assim caracterizado tende, em média, a conseguir os seus objectivos optimizadores. Galbraith (1958), ainda neste contexto de discussão da racionalidade perfeita, destacou a situação na qual os eleitores tendem a perceber menos os benefícios dos bens públicos do que os seus custos, ainda que estes últimos sejam caracterizados por esquemas de tributação indirecta, conduzindo a uma dimensão sub-ótima do sector público.

Buchanan (1967) localiza o pensamento económico de Puviani no contexto da Escola Fiscal Italiana dos finais do século XIX que se debruçara sobre a análise de um Estado monopolístico (em contraste com a hipótese de um Estado enquanto instituição política voluntária<sup>6</sup>). Fasiani (1941) sistematizara esta discussão<sup>7</sup> e evidenciara que na visão de um Estado monopolístico, o Estado não é uma entidade independente, acima dos indivíduos/cidadãos ou de concepção Hegeliana, mas é antes uma instituição identificada com um agrupamento de cidadãos recheados de autoridade que exercem esse poder sobre o outro grupo de cidadãos, compreendidos como dominados. Ainda que esta caracterização do Estado pareça próxima de uma concepção marxista, Buchanan (1967, pp.129) refere que não existe nenhuma intenção semelhante de identificação, na medida em que a classe dominante, em Puviani, não tem subjacente nenhuma característica económica especial e a realidade económica não necessita de ser o elemento fracturante da sociedade dividida em governantes e em governados. Autores alternativos a Puviani, e igualmente próximos da influência da Escola Fiscal Italiana do período assinalado, recorreram a concepções dualistas semelhantes, como Pareto (1916) que dividiu, metaforicamente, a sociedade em *leões* e em *raposas*, ou Mosca (1939, pp. 135) que, nos seus trabalhos de pioneirismo da Teoria das Elites Políticas, se pronunciou numa expressão muito próxima<sup>8</sup>:

“Illusions endure because illusion is a need for almost men, a need they feel no less strongly than their material needs”.

---

<sup>6</sup> Uma visão crítica sobre a posição de Buchanan relativamente à ideia de um Estado enquanto organização voluntária de cidadãos foi a desenvolvida por Rothbard (1997) que o concebe como uma organização natural de resposta ao mais elementar desejo organizativo do Homem.

<sup>7</sup> Além do Estado Monopolístico, Fasiani (1941, pp. 105) discute outros dois tipos de Estado: o Estado Tutorial (no sentido de paternalista) e o Estado Corporativo (num sentido muito próximo do Corporativismo europeu da 1ª metade do Século XX).

<sup>8</sup> O próprio Voltaire, de acordo com Cooper (2006, pp. 11), referia que a acção generalizada de um governo consistia em retirar o máximo possível de valores monetários de uma classe de cidadãos para os atribuir à classe alternativa. Mais recentemente, Caplan (2007, pp. 104) aproveita esta taxonomia para a discussão da informação privada dos grupos burocratas: “The more informed have the power to manipulate the system, and there is nothing the less informed can do about it.”

Buchanan (1967) considera que a discussão de Puviani (1903) aponta a ilusão fiscal como uma ilusão otimista, na medida em que o contribuinte é conduzido a sentir uma menor tributação e a sublimar os efeitos dos gastos públicos.

De acordo com a exposição de Puviani (1903), o objectivo do grupo governante é o de encontrar uma estrutura fiscal de tal forma que a resistência da classe dominada seja minimizada. Consequentemente, Puviani (1903) sugere que as respostas envolvem o recurso a ambos os agregados principais do Orçamento de Estado: “ilusões” são criadas quer através das Receitas Públicas quer através dos Gastos Públicos.

Adicionalmente, Buchanan reconhece que o trabalho de Puviani (1903) invocou, explicitamente, algumas das normas de organização fiscal introduzidas pela ética utilitarista de Edgeworth (1897) e Pigou (1920) – nomeadamente, o conceito de “menor sacrifício agregado”<sup>9</sup>, e até sugeridas remotamente por Adam Smith (1776) que já tinha dissertado sobre a *conveniência para os contribuintes*, como uma das quatro máximas da tributação (*equidade, transparência, conveniência, e eficiência*). O famoso modelo de Ramsey (1927) pode ser, sem despropósito, apontado como um outro trabalho pioneiro na composição da tributação na medida em que na redacção original procura responder à questão “como podem as taxas de imposto ser fixadas de modo a que o decréscimo na utilidade de uma sociedade seja mínimo?”<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Cannan (1921) identifica Carver (1895) como o mais provável autor a usar, numa expressão mais antiga, o conceito de “menor sacrifício agregado”, do inglês *least aggregate sacrifice*.

<sup>10</sup> Jean-Baptiste Colbert, o reconhecido Ministro das Finanças da França no Século XVII, compreendia a tributação de um modo metaforicamente próximo. A colocação dos impostos seria semelhante a procurar tirar as penas de um ganso com o mínimo de sons emitidos pela ave, recorrendo a artimanhas ilusórias (Stiglitz, 1999).

Para Puviani (1903), na interpretação de Buchanan (1967), a dimensão preponderante para a inserção de ilusão fiscal é a dimensão das Receitas Públicas. Nesta dimensão, surgem sete formas principais de inserção: obscurecimento da quota individual no custo de oportunidade dos gastos públicos<sup>11</sup>; recurso a instituições (*hábitos*) de pagamento planificados de modo a usar momentos particularmente agradáveis na colecta<sup>12</sup>; tributação com recurso a taxas relacionadas com serviços prestados em eventos simpáticos para os agentes tributados; aumento do peso da tributação através de discursos que incentivem o medo da população, sugerindo um peso menor do que aquele que poderia ser na ausência do agravamento fiscal; utilização de “táticas de atemorização” depreciando as alternativas ao pacote de tributação escolhido; fragmentação do peso total dos impostos em numerosos elementos tributários com uma colecta média mais reduzida<sup>13</sup> (curiosamente, a forma que concentra a larga maioria dos trabalhos empíricos até à presente data); e opacidade da incidência final dos impostos.

Puviani (1903), segundo Buchanan (1967), considerou ainda a ilusão fiscal no lado dos gastos públicos, especialmente em duas dimensões: 1) complexificação da distinção entre os direitos do sector público e os dos seus agentes; e 2) ausência de técnicas orçamentais de sistematização contabilística<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> Esta primeira forma de geração de ilusão fiscal foi distinguida ainda em cinco sub-categorias (de acordo com Buchanan, 1967): uso dos rendimentos gerados na exploração dos bens públicos para suportar despesas públicas correntes; preferência por impostos indirectos na composição da tributação; manipulação da dívida pública; financiamento de programas públicos através da emissão monetária (já criticada em Hahn, 1949); e indução da crença em horizontes curtos dos encargos públicos quando os mesmos só poderão ser suportados num horizonte temporal mais vasto (através de um endividamento público de longo prazo).

<sup>12</sup> Na leitura de Fasiani (1941, pp. 104), Puviani tem uma expressão extremamente elucidativa “El Estado espía y coge todos los movimientos del alma; cada efecto, cada suspiro, el momento de mayor expansión, de abandono, de pasión, establece impuestos sobre los latidos de nuestro corazón...”

<sup>13</sup> Como Fasiani (1941, pp. 119) refere: “Un impuesto obtenido irregularmente y a largos intervalos se hace generalmente más penoso que un impuesto obtenido por pequeñas fracciones y a intervalos regulares y relativamente breves.”

<sup>14</sup> Fasiani (1941, pp. 66) cita três dimensões que não encompassam as salientadas por Buchanan (1967): ocultação de gastos públicos, ocultação dos gastos através de práticas contabilísticas e administrativas duvidosas, e ocultação de gastos públicos com outros procedimentos e artifícios.

Neste contexto, uma das tradições mais importantes é a propensão dos governos para obscurecer a monitorização pública dos programas orçamentais. Puviani (1903) refere, inclusive, que durante séculos, não houve uma distinção precisa entre a contabilidade do Estado e a contabilidade particular dos governantes.

Outra expressão significativa da presença de ilusão fiscal nas despesas públicas é referente à complexidade dos relatórios orçamentais, dificultando especialmente as acções de inspecção. Apoiados por um *véu público de ignorância*, os governos recorrem, de um modo recorrente, à manipulação orçamental de uma maneira tal que os orçamentos apresentem largas quantias atribuídas aos programas mais populares<sup>15</sup>.

Buchanan (1967, pp.140-143) termina o Capítulo dedicado à ilusão fiscal identificando algumas das situações contemporâneas mais reveladoras da presença de ilusão fiscal<sup>16</sup>:

- Financiamento dos sistemas de Segurança Social (nos quais os actuais contribuintes crêem estar a realizar descontos em seu favor quando estão a realizá-los em favor dos actuais pensionistas);

- Impostos sobre os rendimentos das pessoas colectivas (facilmente, transmitidos a contribuintes finais, como os consumidores dos bens e serviços prestados pelas entidades tributadas);

- Proporcionalidade das taxas de imposto sobre os rendimentos dos particulares em oposição a princípios de progressividade das taxas de imposto<sup>17</sup>;

---

<sup>15</sup> Fasiani (1941, pp. 81) cita a este propósito o próprio Puviani: “el Presupuesto dice poco más o menos lo que se quiere. Permanece como una esfinge impenetrable para la gran masa de la Cámara, a aquella masa que vota las leyes, que vota los gastos, que vota los ingresos. La verdadera situación se esconde en un tabernáculo recóndito, en el cual penetra el ojo de un pequeño número de hombres muy expertos, casi siempre los grandes sacerdotes de un sistema democrático falso, que se pelotean de poder y que tienen también su propio interés en la mayor reserva.”

<sup>16</sup> Edwards (2005) é uma actualização destas manifestações de ilusão fiscal identificadas por Buchanan (1967).

<sup>17</sup> Como salientado, posteriormente, por Meltzer e Richard (1981) ou Moutos (2001).

- Impostos sobre os ganhos do capital (mais “populistas” e geradores de menor resistência por parte do eleitorado).

Nesta linha de abordagem, Buchanan (1967), duvidando da benevolência dos agentes políticos, sugeria já o estudo da ilusão fiscal como uma fonte potencial de um sector público sobredimensionado (contrariando a argumentação de Galbraith, 1958). No entanto, reconhecia que a extensão da distância a um óptimo social variaria em função de cada programa de gastos e de cada fonte de receita, conduzindo sempre a resultados ineficientes.

Mas nem só Buchanan (1967) se debruçou directamente sobre as palavras originais de Puviani (1903). Outros autores também se interessaram por recorrer à formulação original de Puviani (1903).

Trabalhando em conjunto com Richard Wagner, surgiu o difundido trabalho *Democracy in Deficit: the political legacy of Lord Keynes* de Buchanan e Wagner (1977) onde as ideias da ilusão fiscal segundo Amilcare Puviani foram utilizadas especialmente para discutir a subavaliação dos custos de longo prazo das despesas públicas correntes por parte dos eleitores.

Di Lorenzo (1990) reconhece que estes dois contributos, Buchanan (1960) e Buchanan e Wagner (1977), foram cruciais para o desenvolvimento da denominada “Nova Escola das Finanças Públicas”, focada sobre a estrutura da tributação e sobre a forma como esta estrutura poderia desencadear ilusão fiscal junto dos contribuintes/eleitores. Segundo esta corrente de investigação, o recurso sistemático a práticas de ilusão fiscal tenderia a produzir níveis de despesa pública muito superiores do que os obtidos pelo recurso a uma tributação mais

simplificada (e, no entanto, mais perceptível por parte do contribuinte). A complexificação da estrutura fiscal assim como a preferência pelo recurso a várias formas de tributação indirecta são analisadas como processos de sinalização relevantes para os compromissos entre o eleitorado e os governantes em sistemas democráticos. Para Di Lorenzo (1990), a “Nova Escola das Finanças Públicas” permitiu o avanço da investigação noutras linhas, como na discussão dos impostos em face de inflação e no debate focado nos défices orçamentais financiados pela dívida pública.

Por oposição, a “Escola Clássica das Finanças Públicas”, na perspectiva de Di Lorenzo (1990), acentuava a hipótese da concorrência política, particularmente ligada a uma visão tradicional da estrutura democrática em que a entidade do Estado actua no sentido final de encontro à vontade dos eleitores. Segundo a “Escola Clássica”, o comportamento racional era avaliado por normas quantitativas, assumindo-se que não poderia existir um erro sistemático dos agentes nas suas percepções.

A incorporação da ilusão fiscal no debate, sob a égide dos autores da “Nova Escola”, levou ao reconhecimento da importância dos objectivos particulares dos decisores políticos nos modelos das Escolhas Públicas, recuperando uma visão subjectivista (centrada no sujeito decisor) da Escola Austríaca e da investigação da *London School of Economics* da década de 1930<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Não se poderá ultrapassar esta secção sem reconhecer ainda o conjunto de trabalhos de Günter Schmolders que, principalmente durante as décadas de 1950 a 1970, procurou aproximar os campos disciplinares da Psicologia e das Finanças Públicas, como reconhecido pelo próprio Buchanan (1967, pp. 187). Schmolders (2006) proporciona uma visão conjunta das investigações deste autor.



Mueller (2003) sintetiza, de um modo conciliador, que ambas as hipóteses (concorrência política ou objectivos individuais dos políticos) são complementares na análise económica, sobretudo, na compreensão integral do crescimento do peso do sector público.

No final da década de 1980, Oates (1988) concede um novo impulso à investigação da ilusão fiscal, através de um trabalho sobejamente citado. Para Oates (1988), a ilusão fiscal identifica-se com a hipótese de erros sistemáticos de percepção dos parâmetros-chave da Política Fiscal, conduzindo a escolhas distorcidas, sobretudo, por parte do eleitorado. Consequentemente, a ilusão fiscal acarreta resultados negativos em termos de bem-estar, levando a um sector público excessivamente volumoso.

Oates (1988) descreve várias formas que a ilusão fiscal pode assumir, dividindo-as em três origens: endividamento (*debt sources*), transferências (*grant sources*), e tributação (*tax sources*).

Oates (1988) recorre aos termos *Debt Illusion* para sugerir o fenómeno relativo à maior facilidade que os indivíduos apresentam em reconhecer os verdadeiros custos dos programas governamentais se tiverem de os financiar através de impostos liquidados no presente (do que se tiverem de pagar os mesmos programas através de mecanismos de endividamento que suavizam a percepção). Desta forma, os governos encontram incentivos para um crescimento mais rápido através do financiamento pelo endividamento. Já Fasiani (1941) e Vickrey (1961) tinham reconhecido que o eleitorado é menos resistente ao crescimento dos gastos públicos se este crescimento for suportado pela emissão da dívida pública.

Easterly (1999) também discute a ilusão fiscal através da temática do endividamento. Para este autor, ajustamentos fiscais devem ser encarados como ilusões quando reduzem o déficit público ou a dívida pública mas não alteram, em essência, o peso final do sector público. Para Easterly (1999), a literatura referente às Escolhas Públicas usou a ilusão fiscal para focar, primordialmente, a manipulação das formas de tributação; Easterly (1999), de um modo distinto, pretende focar as situações nas quais os decisores optam por cortar despesas de capital produtivas, o que conduzirá a alterações no padrão de crescimento económico e a mudanças na estrutura das contas públicas, como estudado, mais recentemente, por Cohen e Percoco (2004).

As transferências públicas (*grant sources*) podem gerar ilusão fiscal quando a propensão marginal para gastar por parte dos decisores se torna maior em face da modalidade dos rendimentos transferidos – Oates (1988) visa, essencialmente, o fenómeno do *flypaper effect* observando que transferências para níveis de decisão descentralizados leva a aumentos mais significativos dos gastos públicos do que se o mesmo montante fosse aplicado em aumentos directos do rendimento dos particulares.

A terceira manifestação de ilusão fiscal, segundo Oates (1988), através da tributação (*tax sources*), assume que os cidadãos percebem com muita dificuldade o verdadeiro nível dos impostos por várias razões, entre as quais se destacam a complexidade da estrutura fiscal, a confusão sobre a incidência final, assim como o crescimento automático do nível liquidado devido sobretudo ao aumento da base de incidência e não tanto pelo aumento das taxas de imposto.

Além das três fontes assinaladas, endividamento (*debt sources*), transferências (*grant sources*), e tributação (*tax sources*), Oates (1988) discutiu ainda uma outra origem de ilusão fiscal, esta mais focada sobre a realidade local (do que sobre as Finanças Públicas nacionais) – a ilusão dos arrendatários (*renter's illusion*). Se, num determinado Estado, o número de arrendatários exceder o número dos proprietários, qualquer proposta para aumentar os impostos incidentes sobre o valor da propriedade tenderá a ser aprovada em detrimento de alternativas de incidência (como sobre o rendimento dos particulares). Fasiani (1941, pp. 120-121)<sup>19</sup> ou Bergstrom e Goodman (1973) tinham já constatado uma subavaliação dos níveis de tributação percebidos nas rendas. Oates (1988) veio assim alertar, nesta temática, para a existência esperada de uma correlação positiva entre a percentagem de arrendatários e o nível das despesas públicas, com desenvolvimentos posteriores importantes como o de Marshall (1991).

No entanto, Wittman (1995), reportando-se aos trabalhos de Simon (1947) ou Stigler (1961), recorda que a assunção de um eleitorado contribuinte permanentemente mal informado ou sujeito a manipulações ideológicas é uma assunção demasiado restritiva. Wittman (1995), apelando ainda ao difundido Teorema do Júri de Condorcet<sup>20</sup>, observa que a obtenção de resultados optimizadores em Escolhas Públicas não impõe a necessidade de uma informação perfeita assimilada por todos os eleitores, na medida em que o recurso a sinais de competência

---

<sup>19</sup> Confirmar em Fasiani (1941, pp. 121-121): “Obreros y agricultores protestarán si se introduce un impuesto sobre el consumo, o una tasa sobre las mercancías que han adquirido, o sobre los medios de transporte de que se valen, o sobre las casas que habitan. Pero estarán siempre dispuestos a aplaudir un impuesto que grave los beneficios de los productores de aquellas mercancías, las ganancias de la sociedad que explota el transporte, las rentas de los propietarios de las casas. Si después el precio de las mercancías, de los transportes, de los alquileres, aumentan y el impuesto viene así a ser trasladado, no se culpará al Estado, sino a los grandes capitalistas, a los explotadores del pueblo, a los comerciantes y a los especuladores.”

<sup>20</sup> Segundo o Teorema do Júri de Condorcet, à medida que aumenta de dimensão o grupo avaliador aumenta também a probabilidade de se alcançar um juízo final correcto sobre determinada matéria, na observação de duas condições: que vença o voto da maioria e que exista uma probabilidade maior de cada indivíduo em acertar do que em errar (McLean e Hewitt, 1994). Como Page e Shapiro (1993, pp.41) referem “This is just an example of the law of large numbers. Under the right conditions, individual measurement errors will be independently random and will tend to cancel each other out. Errors in one direction will tend to offset errors in the opposite direction.”

dos candidatos políticos, a grupos de interesses organizados (como os partidos políticos) ou a sistemas de informação mais desenvolvidos (como meios de comunicação social diversificados) limitam a imperfeição da informação detida por cada eleitor individualmente.

Por sua vez, o trabalho de Wittman (1995) foi revisto na crítica de Caplan (2007) que defende, num sentido *puvianiano*, que a irracionalidade (ou as acções não-lógicas, segundo a terminologia de Pareto) pode ser mais frequente na vida democrática do que os autores clássicos da Escolha Pública desejariam:

“Admit that voters have systematic biases, that they are, in technical terms, somewhat irrational. Then instead of cancelling, the electorate’s errors tilt policy in the expected direction. [Caplan (2007, pp. 112)]

Congleton (2001) também desenvolveu o estudo da ilusão fiscal recorrendo a modelos de ignorância racional, numa formalização que foi posteriormente citada por Sanandaji e Wallace (2003). Este tipo de modelos baseia-se em assunções derivadas da Psicologia e da Economia Experimental, como a assunção da *Ofuscação Fiscal* explorada no trabalho de Magee *et al.* (1989), fenómeno que foca a exploração política do eleitorado com recurso à sonegação de informação e a políticas indirectas, no sentido de que, não visando directamente os agentes, têm por finalidade o seu condicionamento.

Wagner (2001) reconhece, igualmente, que Puviani atribuiu a maioria do foco da ilusão fiscal a problemas relacionados com a composição da tributação, sendo os agentes políticos responsáveis por gerar uma percepção dos impostos menos penosa do que, em realidade, eles deveriam possibilitar junto do eleitorado. Wagner (2001), em linha com Fasiani (1941, pp.

111) apontou a área da regulação económica, particularmente a apresentação dos custos associados, como uma das áreas em que as manobras da ilusão política se tornam mais evidentes. Segundo a análise de Wagner (2001), a regulação económica deve ser observada como uma forma diferenciada de tributação, assim como é uma área em que o recurso a práticas originalmente estudadas pela ilusão fiscal de Puviani mais se nota. Para tal, muito contribuiu a distribuição das práticas reguladoras por diversos produtos e actividades, gerando um preço final que deveria ser compreendido como um resultado dos custos de produção adicionados dos impostos específicos e ainda dos custos de regulação. Na medida em que os agentes públicos não considerarem os custos derivados das acções reguladoras, avoluma-se o peso desta concepção de ilusão fiscal na economia, mais evidente nas acções relacionadas com o uso de imóveis, tendo como consequência um uso excessivo dos recursos ambientais.

Outra leitura do trabalho original de Puviani (1903) foi a alcançada por Da Empoli (2002) que enfatizou a natureza geral dos processos de ilusão fiscal, que podem ser encontrados tanto em regimes totalitários como em regimes democráticos. Da Empoli (2002) mostrou que os efeitos da ilusão fiscal podem ser minorados através da estabilização fiscal, independentemente da natureza dos regimes.

Sanandaji e Wallace (2003) procuraram compreender a razão pela qual a estrutura dos sistemas tributários é deliberadamente opaca. Para o efeito, recorrem a uma classificação diferente das causas da ilusão fiscal segundo Puviani (1903), agrupando-as em causas baseadas na Escola das Escolhas Públicas com racionalidade limitada (focando essencialmente o comportamento dos grupos de interesse) e em causas baseadas nos estudos comportamentais da Psicologia Económica (focando as crenças do eleitorado contribuinte).

No entanto, se estes autores desenvolveram na sua investigação sentidos próximos do sentido de Puviani (1903), outros autores desenvolveram a ilusão fiscal por sentidos significativamente distintos. A próxima secção detalha essa distinção.

## **2.3 - Perspectivas alternativas sobre a ilusão fiscal e Evidência Empírica**

### 2.3.1 – Ilusão Monetária, Ilusão Tributária, Ilusão Financeira e outros sentidos para Ilusão Fiscal

Neste ponto, é relevante destacar uma proliferação de fenómenos analisados na Ciência Económica e que envolve os termos de Ilusão Monetária (*Monetary Illusion*), de Ilusão Tributária (*Tax Illusion*), de Ilusão Financeira (*Financial Illusion*) e o sentido original de Ilusão Fiscal (*Fiscal Illusion*).

Por Ilusão Monetária, é geralmente assinalado o erro de avaliação de preferências quando um agente económico constrói predominantemente o seu cabaz de escolhas recorrendo ao valor nominal em detrimento do valor real dos bens e serviços contidos nesse cabaz. Para Forte (2004), o fenómeno da Ilusão Monetária resulta substancialmente de alterações das cotações das moedas em termos de poder de compra ou da desvalorização dos padrões de referência.

A confusão metodológica com Ilusão Fiscal deriva da existência de diversos elementos comungados com a Ilusão Monetária. Quer a Ilusão Fiscal quer a Ilusão Monetária consistem em percepções erradas de fenómenos sócio-económicos (ainda que distintos), percepções que podem ter sido provocadas por agentes interessados nesse recurso, por incapacidades de detecção endógenas dos agentes iludidos, ou por ambos os motivos em simultâneo.

Forte (2004), recorrendo à taxonomia de Pareto, reconhece que, tanto a Ilusão Monetária como a Ilusão Fiscal, representam ainda uma subclasse de acções “não lógicas” que contrastam com as acções “lógicas”. Em Pareto (1906), as acções “não lógicas” promovem um desfasamento entre a perspectiva subjectiva e a perspectiva objectiva por parte dos agentes enquanto as acções “lógicas” permitem a identificação da perspectiva subjectiva com a perspectiva objectiva.

O fenómeno da Ilusão Tributária foi especialmente visado por Peek e Wilcox (1984) num desenvolvimento de Tanzi (1980). Devido à recorrência dos termos, Peek e Wilcox (1984) usam os termos Ilusão Fiscal para discutir a questão, embora eles próprios advirtam (Peek e Wilcox, 1984, pp. 13) que uma referência mais correcta seria Ilusão Tributária. O fenómeno particularmente visado por Peek e Wilcox (1984) é relativo à percepção das taxas de juro reais. Dada uma taxa de juro nominal  $i$ , a taxa de juro real é sugerida pela função  $i^r = (1 - \theta)i$ , onde  $i^r$  identifica a taxa de juro real,  $\theta$  um parâmetro aferidor do nível de ilusão fiscal e  $t$  a taxa de imposto marginal. Um valor de 1 no parâmetro da ilusão fiscal implica que os agentes incorporam a tributação dos juros enquanto que um valor nulo para  $\theta$  assume a existência de absoluta ilusão fiscal. Após estimarem os parâmetros da função sugerida, Peek e Wilcox (1984) concluíram pela ausência de evidência empírica em favor deste tipo de ilusão fiscal (mais propriamente apelidada pelos próprios autores de Ilusão Tributária), na medida em que as estimações para  $\theta$  não são significativamente diferentes de 1.

Outros autores discutem a proximidade da terminologia relativa à ilusão fiscal com a terminologia referente à Ilusão Financeira, como Garcia-Alegre e Lopez-Casasnovas (2004).

Estes autores assinalam enquanto Ilusão Financeira a sobre-avaliação dos efeitos positivos das despesas públicas, focando a Ilusão Fiscal a pouca importância da composição do financiamento público na óptica do contribuinte. Assim, de acordo com Garcia-Alegre e Lopez-Casasnovas (2004), a literatura económica em torno da Ilusão Financeira estuda, em particular, a dimensão dos gastos públicos enquanto a literatura em torno da Ilusão Fiscal estuda a dimensão das receitas públicas. De salientar que já em 1978, Fiorina e Noll (1978) tinham observado que a manipulação política tenderia a gerar problemas persistentes nas finanças públicas, problemas salientados num contexto no qual os eleitores sobre-avaliam os efeitos das despesas públicas e subavaliam o aumento futuro dos impostos.

Existem ainda outros estudos que recorrem à terminologia da ilusão fiscal usando-a para diferentes sentidos, quando comparados com as intenções originais de Puviani (1903) ou de Buchanan (1960 e 1967). Estas alternativas podem ser encontradas em Von Hagen e Harden (1995) ou Graham (2002), detalhados de seguida.

De acordo com Von Hagen e Harden (1995), a ilusão fiscal equivale a uma falha de completa internalização dos verdadeiros custos económicos relativos às despesas públicas orçamentadas. O interesse particular de ministros com maior propensão de gastos tende a dominar as intenções conciliadoras dos ministros com a responsabilidade orçamental, como os Ministros das Finanças. O consenso final resulta num produto sub-ótimo em termos da composição dos gastos, na medida em que a tentativa de agradar a todos os decisores ministeriais com uma determinada solução de distribuição (que depende do número de ministros e, consequentemente, dos grupos de interesse dependentes) está longe de uma solução eficiente. Nesta sequência, Boyle e O'Leary (1997) advertem que se estas observações reflectirem correctamente os processos actuais de decisão orçamental, então, no



sentido de se ultrapassar este tipo de ilusão fiscal, levando à internalização dos custos económicos por parte de todos os decisores, dever-se-á avançar para uma reforma institucional dos processos de aprovação orçamental em regimes democráticos.

Para Wagner (2001) ou Graham (2002), a ilusão fiscal ocorre sempre que um governo avalia a realização de acções públicas considerando só os custos orçamentais na perspectiva dos decisores públicos (e não considerando os custos e benefícios relativos à sociedade como um todo). Graham (2002) estuda, em particular, neste contexto, o Acto Gramm-Rudman, enquanto reflexo da presença de ilusão fiscal em questões orçamentais. Este acto refere que qualquer legislação que afecte as receitas ou as despesas federais norte-americanas deve ser nula numa perspectiva orçamental: se a legislação tende a aumentar os gastos públicos, então também deve providenciar medidas no sentido de gerar provisões contabilísticas para cobertura de eventuais perdas reflectidas em défice. A redução das tarifas comerciais tende a produzir um benefício líquido para a sociedade. No entanto, se as leis norte-americanas exigem que a redução das receitas obtidas nas transacções alfandegárias seja acompanhada por medidas que recuperem a perda orçamental, então acentua-se a presença de elementos de ilusão fiscal. Graham (2002) considera um exemplo de análise custo-benefício: se os benefícios privados são ignorados e se só os custos orçamentais federais são contabilizados, então qualquer proposta para compensar o menor valor oriundo das receitas das tarifas por via de um aumento de outros impostos tende a anular os benefícios privados resultantes da descida das tarifas<sup>21</sup>. Graham (2002) refere, por último, que esta forma de ilusão fiscal tende a assumir, no presente, um reforço da regulação (através do desenvolvimento de novas modalidades de tributação e de um alargamento das bases de incidência, como produtos electrónicos ou serviços *Web*).

---

<sup>21</sup> Chang (2008) desenvolveu uma análise próxima deste sentido de ilusão fiscal, neste caso aplicado nas expropriações de terrenos por parte das autoridades, para Taiwan. Chang (2008) concluiu que cerca de dois terços das expropriações foram realizadas abaixo do preço de mercado, agravando a ineficiência desta acção.

### 2.3.2 – Estudos empíricos

Apesar das diversas noções de ilusão fiscal assim como o uso metodológico diverso (sugerido na Secção 2.2 e na Sub-Secção 2.3.1), têm sido desenvolvidos projectos de investigação que pretendem testar empiricamente a sua existência e as suas consequências, sobretudo como um problema de tributação, ultrapassando as posições reservadas de autores como Sjoquist, Walker e Wallace (2005).

De acordo com Dollery e Worthington (1999), a análise empírica da ilusão fiscal tem recorrido frequentemente a diversas modelizações que na formulação mais básica se identificam com a equação  $E_j = \alpha * X_j + \beta * F_j + u_j$  onde  $E_j$  reflecte a dimensão orçamental no espaço  $j$ ,  $X_j$  é um vector de variáveis explicativas não dependentes da ilusão fiscal,  $F_j$  é um vector de variáveis que pretendem medir a ilusão fiscal e  $u_j$  identifica os resíduos a serem estimados. No entanto, Oates (1988) e Becker (1996) tinham já criticado esta formalização, na medida em que a equação sugerida é mais facilmente identificada como uma função procura de bens públicos.

Dollery e Worthington (1999) focaram, especialmente, o fenómeno da ilusão fiscal a um nível descentralizado e, a este nível, destacaram cinco direcções que os estudos empíricos vinham seguindo:

1. Complexidade das Receitas Públicas;
2. Elasticidade das Receitas (na hipótese de que quanto maior o nível de dependência dos governos locais relativamente a rendimentos elásticos face às taxas de imposto, maior o nível de ilusão a que os decisores recorrem);

3. Efeito *Flypaper*;
4. Ilusão dos Arrendatários;
5. e Composição do endividamento público.

Para Dollery e Worthington (1999), existem quatro problemas estratégicos salientados pelos estudos empíricos sobre a ilusão fiscal:

1. Os resultados não são claramente conclusivos (e raramente os trabalhos de investigação têm analisado, em simultâneo, mais do que duas das direcções apontadas);
2. A ilusão fiscal não é caracterizada por um único significado nem por uma única figura metodológica, indo de encontro à crítica de Becker (1996);
3. O corpo teórico sobre a ilusão fiscal continua em plena expansão, com a sucessiva colocação de questões que vão ficando, muitas delas, sem resposta à medida que a investigação progride;
4. O trabalho empírico tem sido caracterizado por um foco institucional Norte-Americano, com poucas tentativas de análise europeia, concentradas nos estudos sobre os casos suíço e inglês.

Constata-se, adicionalmente, a proliferação dos estudos sobre as dimensões locais e regionais, muito por força do influente trabalho de Oates (1988) e de trabalhos mais recentes como o de Dollery e Worthington (1999), reconhecendo-se uma reduzida proporção dos trabalhos focados sobre a ilusão fiscal numa realidade macroeconómica.

A maioria dos estudos desenvolvidos no sentido de testar a hipótese de ilusão fiscal foca o lado das Receitas Públicas. No entanto, um exemplo de uma investigação conduzida para

avaliar a falta de uma percepção correcta na dimensão dos gastos públicos por parte dos eleitores é a assinada por Sanz e Velasquez (2003). Estes autores transformaram um modelo típico de eleitor mediano, condicionando o agente representativo a vários tipos de ilusão fiscal, baseando-se na assunção de que os eleitores não conhecem a composição verdadeira das despesas públicas na medida em que diferentes classes de gastos são caracterizadas por diferentes níveis de visibilidade junto do eleitorado.

Roig-Alonso (2004) desenvolveu uma investigação no sentido de testar a ilusão fiscal através de uma dimensão simétrica, a *Visibilidade Fiscal*. Observou adicionalmente que as tentativas de testar a ilusão fiscal com recurso a Índices Herfindahl sobre a estrutura tributária apresentam graves limitações, na medida em que não consideram a diversidade de percepções que o contribuinte apresenta perante os diferentes impostos. Assim, Roig-Alonso (2004) desenvolveu um *Índice de Visibilidade Fiscal* resultante de uma soma ponderada das rubricas das receitas públicas recorrendo a diferentes coeficientes de visibilidade.

Recentemente, Sausgruber e Tyran (2005) assinaram uma investigação que recorreu a métodos baseados na Economia Experimental. Influenciados pelos estudos prévios de Cullis e Lewis (1985) ou Schokkaert (1988), Sausgruber e Tyran (2005) almejaram alcançar três objectivos: em primeiro lugar, provar a existência de ilusão fiscal; em segundo lugar, verificar que a ilusão fiscal é causada pela diversidade de impostos e taxas; em terceiro lugar, confirmar que uma das consequências da ilusão fiscal é um excesso da actividade governativa. Os resultados alcançados validaram as hipóteses iniciais, nomeadamente, que o peso fiscal resultante da tributação indirecta é sistematicamente subavaliado, efeito minimizado no caso da tributação directa. As suas conclusões constituem advertências em matéria de Política Económica face às consequências da ilusão fiscal: 1) a ilusão fiscal gera

importantes distorções na tomada de decisão em democracia; 2) a ilusão fiscal conduz a um excesso de despesas públicas (quando avaliadas perante escolhas realizadas por eleitores informados); e 3) a ilusão fiscal tende a provocar uma excessiva redistribuição. Como também assinalado por Sanandaji e Wallace (2003), se os indivíduos subestimarem os custos do sector público, tenderão a concluir que o sector público é mais eficiente do que realmente é, influenciando o *trade-off* entre impostos e despesas públicas.

## **2.4 - Soluções para as consequências da ilusão fiscal e Actuais Fronteiras**

Esta secção procura sugerir respostas a duas questões pertinentes:

- O que podem os economistas propor para minimizar as consequências da ilusão fiscal?
- Que áreas de estudo promissor, relativas à ilusão fiscal, podem ser exploradas?

Puviani (1903), citado por Fasiani (1941, pp. 61), defendia que o estudo científico sobre a ilusão fiscal seria a melhor arma para a combater (como já assinalado no Capítulo Introdutório desta Tese):

“He aquí por qué, a través de los siglos, han venido formándose sistemas impositivos influidos de un espíritu arcaico, muy sutiles e profundos, que la ciencia debe sustituir y que la política había elaborado poco a poco fatigosamente.”

Fasiani (1941, pp. 122-141), um dos primeiros leitores de Puviani (1903), referia que a ilusão fiscal, enquanto fenómeno metodológico, tem limites próprios:

“En conclusión, por amplio que sea el campo de la ilusión, no es ilimitado. Todo tipo de ilusión puede solo ser aprovechado entre ciertos límites, más allá de los cuales el efecto ilusorio se desvanece para dar lugar a menudo a ilusiones de sentido contrario”.

Utilizando a teoria do ponto crítico, Fasiani referia que existem dimensões que levam a que o ponto crítico (máximo de ilusão fiscal imperceptível à generalidade dos cidadãos) seja ultrapassado e que a ilusão optimista se transforme numa ilusão pessimista, geradora de contestação social. Essas dimensões prendem-se com a existência de um controlo institucional mais apertado através do surgimento de ondas de cepticismo sobre a acção do Estado, a acentuação da perda dos rendimentos particulares, o crescimento da dívida pública de curto prazo, um melhor conhecimento do património do Estado, um aumento da utilidade presente e futura da base tributada (por situações de crise económica), uma resistência crescente ao sistema tributário, uma aversão maior à complexidade fiscal e o surgimento de fenómenos de *ilusão fiscal negativa*, ligados à crença de que os contribuintes estão a dar mais ao Estado do que o valor recebido em troca.

Mais recentemente, Boyle e O’Leary (1997) elencam um dos mais explícitos conjuntos de soluções para combater a ilusão fiscal numa dimensão macroeconómica. Desde logo, exigem uma mudança institucional que modifique a estrutura deliberativa sobre as despesas públicas, através do recurso a limites fixos sobre as despesas e a processos de controlo institucional. Estes processos de controlo institucional assumem cinco figuras:

- a promulgação de objectivos de sustentabilidade orçamental de médio prazo;
- a implementação de um “envelope das despesas públicas”, no sentido de atribuição fixa dos montantes a determinadas despesas;
- uma avaliação das despesas públicas em termos de eficiência dos resultados obtidos;

- a criação de incentivos de controlo bem delineados;
- e um claro enquadramento legislativo.

Adicionalmente, Boyle e O’Leary (1997) sugerem que as propostas de despesa pública deverão prever alternativas de financiamento perante gastos não estimados assim como uma programação plurianual da evolução orçamental, recorrendo, sempre que possível a uma especificação descentralizada. Este conjunto de medidas não dispensa ainda a existência de mecanismos de incentivos à produtividade e à poupança real nos custos de fornecimento de bens e serviços públicos.

Autores como Lipford (2001) ou Crampton (2003) apelam para o reforço da transparência orçamental e dos processos de decisão pública numa tentativa de redução das práticas associadas à ilusão fiscal. Estes autores salientam, adicionalmente, a necessidade de criação de mecanismos de monitorização dos agentes decisores e a penalização das fraudes fiscais em matérias governativas.

Por sua vez, Miranda e Picur (2003) e Hendrick, Wu e Jacob (2007) reforçam a necessidade de uma reforma dos esquemas tributários, de modo a torná-los mais simples perante a observação dos contribuintes, facilitando a percepção do verdadeiro peso fiscal que suporta o Estado, inclusive nas suas figuras descentralizadas.

Caplan (2007, pp.198) preconiza uma reforma dos sistemas educativos, levando a que a população, no seu todo, fique mais informada e mais bem formada, minimizando as oportunidades de ilusão, seja política, social ou fiscal “[...] since well-educated people are better voters another way to improve democracy is to give voters more education.”

O estudo da ilusão fiscal apresenta áreas importantes de expansão. Estas áreas profícuas podem ser agrupadas em duas categorias: na categoria da discussão de modelos económicos suportados por uma definição clara do conceito de ilusão fiscal e na categoria da discussão da natureza metodológica da ilusão fiscal assim como da respectiva quantificação.

Alguns estudos que têm sido desenvolvidos na primeira categoria são os assinados por O'Brien e Shieh (1990), Garcia-Alegre e Lopez-Casasnovas (2004) ou por Sanandaji e Wallace (2003).

O'Brien e Shieh (1990) localizaram-se na fronteira entre a análise neoclássica e a perspectiva subjectivista e desenvolveram um trabalho prévio de Hewitt (1986) de modo a avaliar o impacto das transferências do sector público para os particulares. Com recurso a funções de utilidade Stone-Geary, seguindo os procedimentos de Logan (1986) e de McGuire (1979), concluíram que necessitavam de menos restrições para discutir modelos de ilusão fiscal do que se recorressem a funções de utilidade Cobb-Douglas. Este género de investigação clarifica que se torna possível melhorar o estudo da ilusão fiscal através de um aprofundamento dos tradicionais modelos de modo a torná-los, analiticamente, mais próximos do comportamento dos indivíduos.

Na sequência dos trabalhos de Garcia-Alegre e Lopez-Casasnovas (2004) ou de Cohen e Percoco (2004), fica sugerido que a informação imperfeita que caracteriza o eleitorado tende a ser manipulada de modo a que o eleitorado fique iludido através de sistemas de financiamento especiais, desorçamentação da despesa pública e pelos processos fraudulentos na gestão pública. Esta ligação constitui um potencial de estudo da ilusão fiscal, na medida em que



convida a cruzar dados com os oriundos da investigação localizada na Gestão Pública ou na Contabilidade Pública. Estas áreas de investigação incluem diversas possibilidades de discussão, pois apresentam uma longa tradição de investigação sobre fenómenos como a evasão fiscal, técnicas de desorçamentação que iludem o peso do sector público e detecção de práticas heterogéneas de contabilização dos fluxos que envolvem as operações do Estado nas suas figuras nacionais e descentralizadas.

Na procura de fundamentações psicológicas para a ilusão fiscal, Sanandaji e Wallace (2003) identificam o trabalho de Thaler (1999) e a sua Teoria da Contabilidade Mental como uma resposta vinda da investigação em Psicologia. A Teoria da Contabilidade Mental estuda o conjunto de operações cognitivas feitas pelos indivíduos de modo a organizarem as suas decisões. De acordo com esta Teoria, o consumidor valoriza mais o dinheiro físico do que o dinheiro electrónico (gastando mais depressa o segundo do que o primeiro) assim como permite assumir a existência de um determinado hedonismo no eleitorado, na medida em que se observou que os eleitores não apreciam o reconhecimento dos custos dos programas públicos (e tendem a apreciar os seus benefícios). Sanandaji e Wallace (2003) salientam que a Teoria da Contabilidade Mental possibilita uma maior formalização e uma evidência alternativa nos assuntos que tradicionalmente eram abordados no âmbito da ilusão fiscal, posto que a subavaliação dos níveis de tributação é característica do hedonismo da sociedade mas também que, nesta perspectiva, a ilusão tributária pode facilmente ser usada para a criação de rendas políticas prejudiciais para a sociedade.

Lehrl e Fischer (1990) e Newell (1990) são dois trabalhos alternativos na investigação em Psicologia que identificam lacunas no processamento de informação por parte dos indivíduos. Nesta linha de pesquisa, o nível de percepção de cada mensagem varia directamente com a

força emitida por sinais particulares que a acompanham assim como o mesmo nível de percepção varia inversamente com a intensidade do ruído – torna-se, pois, mais fácil escutar alguém que comunica numa sala com poucas pessoas do que no mesmo espaço mas preenchido com uma multidão de indivíduos. A ilusão fiscal coloca uma interpretação similar dos problemas económicos. A instabilidade social e política reflecte distorções na assimilação da mensagem política, logo democracias instáveis deverão ser caracterizadas por níveis de ilusão fiscal mais acentuados, na medida em que a ilusão fiscal funciona como um sinal acessório da mensagem política que facilita o alcance do discurso dos candidatos em processos eleitorais. As investigações assinadas por McCaffery (2000) e por Krishna e Slemrod (2003) são dois exemplos de investigações localizadas na fronteira disciplinar entre a Psicologia e as Finanças Públicas, debruçando-se sobre a importância do formato da tributação na percepção geral dos contribuintes.

Os trabalhos de Edelman (1985 e 2001), localizados eminentemente na Ciência Política, reflectem, em alternativa, sobre a temática do discurso ilusório dos políticos face à realidade sócio-económica que, no entanto, é acreditado pela generalidade do eleitorado. Edelman (2001, pp. 132) conclui demonstrando que existe um interesse na crença nestas mensagens ilusórias, na medida em que elas tendem a preservar, não só os objectivos dos políticos, mas também o desejo de estabilidade da maioria dos cidadãos. Na sequência desta linha de trabalhos, salienta-se a importância de observar de que modo a maturidade das democracias condiciona a eficácia das práticas de ilusão fiscal seguidas pelos políticos bem assim como que outros elementos adicionais (nível de escolaridade da maioria dos eleitores ou padrão de desenvolvimento económico alcançado) podem ser identificados como determinantes do sucesso destas práticas.

O segundo grupo de oportunidades para expandir o estudo da ilusão fiscal localiza-se na definição metodológica dos termos assim como na respectiva avaliação quantitativa e qualitativa. A investigação sente a necessidade de uma distinção aprofundada entre as várias noções de ilusão fiscal. Por exemplo, alguns autores analisam a ilusão fiscal como consequência, outros usam-na como assunção em modelos de escolha racional e outros, recorrendo ao conceito de *racionalidade limitada* de Simon (1955), identificam ilusão fiscal com falhas de percepção dos agentes económicos perante os parâmetros caracterizadores das dimensões económicas. Por outra via, esta espécie de polissemia metodológica tem dificultado a concretização de esforços no sentido de quantificar o fenómeno da ilusão fiscal, na medida em que, para o efeito, é necessário um esforço de combinação das diversas dimensões estudadas pela literatura. O próximo Capítulo (Capítulo 3) detalhará esta discussão.

Puviani (1903) introduziu a ilusão fiscal como uma hipótese perante um problema específico (o problema da minimização da resistência dos contribuintes relativamente ao financiamento dos programas públicos). A ilusão fiscal segundo Puviani (1903) é a resposta a esse problema, pois alcança-se o objectivo da minimização da resistência dos contribuintes através da manipulação da tributação e dos gastos públicos. Como observado neste trabalho e sintetizado na Tabela 2.4.1, existem autores que recorreram a esta terminologia de formas muito distintas: alguns autores seguiram, sem alterações profundas, a sugestão original, mas outros autores usaram-na enquanto *assunção* ou como um *resultado* dos próprios trabalhos. Também no campo disciplinar, a sugestão original de Puviani (1903) focava a manipulação da tributação em função da percepção dos contribuintes; no entanto, vários trabalhos posteriores foram identificados que associaram a ilusão fiscal a fenómenos económicos distintos, como a difícil percepção das taxas de juro reais por parte dos agentes financeiros, como a ausência de

consideração das consequências do endividamento público na escolha dos programas de oferta de bens e serviços públicos, ou como o recurso a técnicas de gestão pública fraudulenta.

**Tabela 2.4.1 – A ilusão fiscal e os diferentes usos metodológicos**

<b>Autores</b>	<b>Uso Metodológico</b>	<b>Objectivo da discussão</b>
Puviani (1903) Fasiani (1941) Buchanan (1960 e 1967)	Hipótese (de minimização da resistência do eleitorado contribuinte)	Explicar o comportamento de manipulação orçamental dos decisores
Peek e Wilcox (1984)	Hipótese (de falha de percepção da taxa de juro real)	Testar a consideração dos impostos nas taxas de juro reais por parte do investidor
Oates (1988)	Hipótese (da falha de percepção sistemática dos parâmetros fiscais)	Compreender a extensão das consequências da tomada de decisões num contexto de ilusão fiscal sobre o bem-estar da sociedade
Wittman (1995)	Assunção (sobre a imperfeição da racionalidade dos eleitores)	Compreender a tomada de decisão sistemática por parte de eleitores e eleitos
Easterly (1999 e 2001) Cohen e Percoco (2004)	Assunção (sobre a racionalidade imperfeita dos eleitores e dos eleitos)	Compreender medidas orçamentais em função da visibilidade das despesas de investimento público
Congleton (2001)	Assunção (sobre a racionalidade dos eleitores contribuintes)	Explorar o fenómeno da Ofuscação Fiscal, estudado originalmente por Magee <i>et al.</i> (1989)
Wagner (2001)	Hipótese (de minimização da resistência dos eleitores contribuintes)	Explicar a preferência dos decisores por determinadas formas de tributação
Graham (2002)	Consequência (da acção dos governos quando não consideram os impactos sociais das medidas aprovadas)	Discutir o enquadramento legislativo norte-americano, em especial o Acto Gramm-Rudman
Sanandaji e Wallace (2003)	Consequência (da interacção entre grupos de interesse e decisores políticos)	Compreender a falta de transparência de esquemas tributários
Garcia-Alegre e Lopez-Casasnovas (2004)	Assunção (sobre a falha de percepção do peso real dos impostos)	Discutir a importância de uma informação fidedigna na gestão pública descentralizada

Nota: “Hipótese” significa uma sugestão de resposta a uma questão prévia; “Assunção” refere-se a uma caracterização apriorística de um dado num problema; “Consequência” identifica o facto resultante de um fenómeno.

## 2.5 - Conclusão

Este Capítulo procurou rever a principal literatura relacionada com a ilusão fiscal.

Quando Puviani publicou “A Teoria da ilusão fiscal”, tornou-se o fundador do estudo da manipulação das escolhas públicas realizadas num contexto de informação imperfeita. Após mais de meio século, Buchanan importou esse trabalho para a ribalta económica.

Como constatado, Buchanan, envolvido pelos tópicos de discussão encetados por Downs (1957) e pelo conceito de *ignorância racional*, usou as palavras de Puviani para explicar porque existe uma divergência significativa entre as intenções reais dos governantes e as crenças do eleitorado. Esta divergência é usada, de um modo geral, para aumentar o peso do sector público na economia.

O sentido original de Puviani identificava a ilusão fiscal como uma resposta perante o problema da minimização da resistência do eleitorado contribuinte face às necessidades de financiamento dos programas públicos. Essa resposta apontava para a manipulação de ambos os lados do orçamento na medida em que *ilusões* poderiam ser introduzidas nas receitas e nas despesas públicas.

No entanto, outros autores usaram os termos de ilusão fiscal na explicação de fenómenos económicos diferentes. Wagner (2001) e Graham (2002) discutiram-nos como uma consequência de acções regulatórias por parte dos governos. Peek e Wilcox (1984) focaram as falhas de percepção das taxas de juro reais, recorrendo à ilusão fiscal como uma hipótese para debater se os agentes consideram ou não os impostos incidentes. Von Hagen e Harden (1995)

estudaram a ilusão fiscal enquanto uma falha de internalização dos verdadeiros custos económicos associados aos programas públicos.

Na análise empírica, as primeiras tentativas procuraram avaliar a ilusão fiscal através de funções de procura dos bens e serviços públicos. A ilusão fiscal era então avaliada como uma variável omitida que explicaria a dimensão do sector público para lá do tradicional conjunto de determinantes. Este tipo de especificação foi fortemente criticado por Oates (1988) e por Becker (1996).

Actualmente, os principais desafios enfrentados pela temática da ilusão fiscal localizam-se em duas esferas principais - no debate metodológico sobre o sentido e a essência da ilusão fiscal e nas consequências da própria ilusão fiscal. Por um lado, importa ultrapassar a polissemia metodológica, onde a ilusão fiscal é observada na literatura como assunção, como uma hipótese ou como uma consequência externa da informação imperfeita. Mas, por outro lado, é crucial avaliar as consequências finais, em termos de bem-estar da sociedade e de crescimento económico, que a ilusão fiscal produz ainda que, na citação de Gustave Le Bon feita por Caplan (2007, pp. 116) seja endógena à sociedade “that portion of hope and illusion without which [men] cannot live”.

Os próximos capítulos visam responder a esta necessidade da Ciência Económica.

## CAPÍTULO 3

Este capítulo descreve a construção de um índice de ilusão fiscal sobre 68 países observados desde 1960 até 2006. O fenómeno da ilusão fiscal aqui estudado está associado a uma incorrecta percepção dos agregados orçamentados das contas públicas pelo eleitorado contribuinte, o que reduz a resistência aos esquemas de tributação escolhidos pelos decisores públicos. Na construção deste índice, foram considerados diversos procedimentos metodológicos de um modo metódico. Os resultados obtidos revelam que o padrão de ilusão fiscal varia significativamente no conjunto analisado. Países como o Mali, o Paquistão, a Federação Russa e o Sri Lanka apresentam os valores médios mais elevados; por sua vez, a Áustria, o Luxemburgo, a Holanda e a Nova Zelândia apresentam os valores médios mais baixos. Considerando a evolução temporal, registou-se, entre 1980 e 1995, uma diminuição significativa no valor médio do índice, sugerindo uma redução do recurso a práticas de ilusão fiscal envolvendo as dimensões estudadas. Após 1995, o índice apresentou uma estabilização na generalidade dos países observados.

### 3.1 - Introdução

As práticas governativas em democracia têm atraído, nos últimos anos, um interesse crescente na investigação. Enquanto alguns países apresentam já esquemas de monitorização sobre o bem-estar das instituições democráticas e o cumprimento dos direitos de cidadania, existem ainda países que não monitorizam tais dimensões com acuidade. Uma das dimensões que limitam a qualidade da vida democrática é a presença do recurso a práticas de ilusão fiscal, como acusado no Capítulo anterior.

No entanto, até ao presente, não tem existido um esforço no sentido de concretizar a intensidade da recorrência a práticas de ilusão fiscal, nem de avaliar a evolução desse fenómeno. Este Capítulo, pretendendo responder a essa lacuna na investigação, apresenta a construção de um índice de ilusão fiscal para 68 países desde 1960.

Diversos estudos analisam a qualidade da transparência em países democráticos. São estudos focados em agrupamentos específicos de países (Alesina *et al.*, 1996), na qualidade da administração pública (Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton, 1999), em códigos de boas práticas do sector público (Hameed, 2005), ou em dimensões políticas previamente seleccionadas (Bernoth e Wolff, 2006). No entanto, se estes estudos proporcionam indicadores úteis para a compreensão da qualidade governativa numa perspectiva da oferta no mercado político (*supply-side perspective*, relacionada com políticos e incumbentes), já os mesmos não permitem uma leitura mais íntegra da qualidade democrática porque não



consideram a qualidade de outros agentes participantes, como as características do eleitorado, dos grupos de pressão e da sociedade como um todo.

A advertência para se observar, em simultâneo, os grupos legisladores (*rulers*) e dominados (*ruled*) de uma sociedade na aferição da qualidade democrática foi enunciada por Puviani (1903), o pioneiro do debate sobre a ilusão fiscal (como comentado no Capítulo anterior). Então, Amilcare Puviani procurou responder à questão “Como pode ser minimizada a resistência dos contribuintes ao financiamento das acções governamentais?”. A resposta surgia na obra já comentada – *Teoria dell’illusione finanziaria*. Puviani (1903) identificou diversos elementos (‘ilusões’) que criavam no final uma dificuldade de uma correcta percepção dos agregados fiscais por parte dos contribuintes eleitores. Estas ‘ilusões’ resultavam da interligação específica entre determinados eleitores e determinados governantes, devendo, pois, o seu estudo implicar a análise integrada de ambos os lados do mercado político (envolvendo a análise das instituições da oferta pública mas também das instituições relacionadas com a procura política). Fasiani (1941, pp. 137) refere explicitamente que “La ilusión recordada por Puviani es ligada a determinadas condiciones políticas y sociales”.

Ainda que o próprio Amilcare Puviani não tenha avançado para uma definição unívoca de ilusão fiscal, bem como a generalidade dos autores venha assumindo diferentes formatos para essa noção (como acusado no Capítulo anterior), por uma questão de operacionalidade, creio que a definição menos polémica para ilusão fiscal estará próxima de incorrecta percepção dos agregados orçamentados das contas públicas por parte do eleitorado contribuinte.

Este Capítulo descreve a construção de um índice de ilusão fiscal no sentido de promover um padrão comparativo do desempenho político dos países regidos por democracias, ao longo dos anos, e de modo a serem identificados os esforços realizados pelas instituições nacionais para erradicar as práticas do fenómeno da ilusão fiscal.

Na construção de um índice desta natureza, desde já reconhecido como um esforço original na literatura, diversos desafios são alçados. Em primeiro lugar, devem ser convenientemente seleccionadas as dimensões correctas relativamente ao sentido metodológico que é aplicado ao termo de ‘ilusão fiscal’. De seguida, deve-se atender à disponibilidade de dados, ao processo de minimização dos valores em falta, ao modo mais eficiente para extracção e agregação da informação valorizando a natureza de diversidade espacial e temporal deste tipo de valores, e à escolha do método de compilação das diversas variáveis num único indicador. Por fim, este indicador deve ser discutido em termos de robustez e de fiabilidade.

Assim, procurou-se com este Capítulo responder à ausência de um processo metodológico conveniente para medir o fenómeno da ilusão fiscal em redor do conjunto de países democráticos. Construído sobre 68 países observados num período significativamente alargado, o índice de ilusão fiscal permitiu identificar uma distribuição significativamente heterogénea do fenómeno e da própria caracterização da qualidade democrática, assim como dos esforços de erradicação das práticas associadas aos processos de decisão.

A Secção 3.2 providencia uma descrição detalhada das dimensões da ilusão fiscal que vão ser medidas pelo índice. Na Secção 3.3, descrevem-se as razões subjacentes à construção de índices para avaliação das realidades económicas e políticas. A Secção 3.4 apresenta a

discussão em redor dos dados e da metodologia subjacente à construção. A Secção 3.5 explora os resultados da análise empregue. A Secção 3.6 conclui.

### **3.2 - Uma base teórica**

Esta secção tem por objectivo salientar os principais estudos sobre a ilusão fiscal que permitem a sugestão das dimensões com as quais o fenómeno da ilusão fiscal se relaciona assim como as variáveis associadas. A maioria destes estudos foi já comentada no capítulo anterior. Para todos os interessados em mais desenvolvimentos teóricos, Mourão (2007) expande esta temática.

Como então assinalado no capítulo anterior, em 1967, James Buchanan assinou a edição *Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and Individual Choice*. Neste livro, o décimo capítulo é dedicado ao fenómeno da ilusão fiscal, identificado originalmente por Amílcare Puviani, em 1903.

De acordo com o sentido identificado por Puviani (1903), o objectivo do grupo social dominante é o de procurar um esquema fiscal que reduza a resistência do grupo dominado (que é constituído por agentes caracterizados essencialmente pela sua qualidade de contribuintes) às necessidades de financiamento das acções públicas (desencadeadas pelo grupo dominante). A solução para esta minimização da resistência social passa pela ilusão fiscal, que pode ser criada nos dois lados do orçamento – as ‘ilusões’ podem estar presentes quer nas receitas públicas quer no lado das despesas públicas.

Como assinalado no capítulo anterior desta tese, a dimensão preponderante para o recurso à ilusão fiscal é a dimensão das receitas públicas. Nesta dimensão, são diversas as modalidades de inserção de ‘ilusões’. As ‘ilusões’ que foram sinalizadas por Puviani e destacadas na interpretação de Buchanan referem a dificuldade da percepção individual da quota de cada contribuinte no custo dos programas públicos, o recurso a hábitos de liquidação dos impostos em momentos agradáveis segundo o contribuinte, o uso de discursos políticos que reduzam a resistência aos esquemas de tributação seguidos em detrimento de esquemas alternativos sugeridos como muito mais penalizadores da utilidade dos eleitores e contribuintes, a fragmentação do peso total dos impostos em diversos elementos tributários, e a dificuldade da percepção individual sobre a incidência final efectiva dos impostos.

As dimensões sugeridas pela leitura de Buchanan (1967) sobre Puviani (1903) incluem a possibilidade de análise do nível de ilusão fiscal através de variáveis que evidenciem a composição da receita pública (construção de índices de concentração da receita pública; observação do peso de determinadas receitas, como as receitas oriundas da tributação indirecta ou sobre as transferências entre particulares; ou a relação entre impostos indirectos e impostos directos), mas também o peso do endividamento público bem assim como a composição do endividamento, enquanto mecanismo dissuasor da percepção contemporânea do financiamento dos programas públicos.

Como observado por Lipford (2001), Twight (1994) e Alesina e Perotti (1996) identificaram diversas formas pelas quais os orçamentos públicos podem ficar menos transparentes e assim dificultar a monitorização por parte de agentes sujeitos a ilusão fiscal, nomeadamente, previsões macroeconómicas enviesadas, estimações distorcidas dos efeitos das alterações

promovidas nos agregados orçamentais, uso estratégico de sub-orçamentação (quer de despesas quer de receitas públicas), e orçamentação plurianual.

Por outra via, a análise de Twight (1994) e de Alesina e Perotti (1996), além de evidenciar, como consequência final da ilusão fiscal, a deterioração do défice público, apela, alternativamente, para uma maior facilidade de obtenção de rendas políticas em contextos marcados por níveis de qualidade inferior das instituições ou por níveis superiores do emprego público, como também denunciado por West e Winer (1980), Keefer e Knack (1997), Jensen e Vestergaard (1999) ou por Eusepi (2006) que se debruçaram, particularmente, sobre os efeitos das ilusões ‘optimistas’ geradas sobre os eleitores e contribuintes. Já Fasiani (1941, pp. 87) referia neste contexto que “La distribución de los empleos y de los cargos viene a ser el medio clásico del que se valen los partidos, los grupos y las sectas para gobernar y asegurarse el poder”.

Como também já assinalado no capítulo anterior, o trabalho de Von Hagen e Harden (1995) alerta, em alternativa, para a importância da dimensão do governo enquanto condicionante da obtenção de uma solução eficiente de distribuição orçamental em contextos caracterizados por ilusão fiscal. Assim, um governo com um número elevado de delegações ministeriais (mais permeável à influência de grupos de pressão) tende a obter resultados menos eficientes, pelo que a dimensão do governo também influencia o fenómeno da ilusão fiscal.

Wittman (1995), por sua vez, identificou que a ilusão fiscal é um fenómeno mais propenso a ser verificado em contextos democráticos menos amadurecidos. Nas democracias estabelecidas, pelo contrário, o recurso do eleitorado a diversas formas de monitorização das práticas públicas reduz as oportunidades de sucesso do uso de mecanismos de ilusão fiscal.

Nesta sequência, uma dimensão que deve ser incluída na análise da ilusão fiscal deve ser a juventude de vida democrática de um país, visível em várias características do seu eleitorado, nomeadamente na qualidade da participação nos processos eleitorais e no risco de investimento no país, na sequência de trabalhos como Weymouth (2008).

Outros autores, como Easterly (1999) ou Cohen e Percoco (2004), apontam para a necessidade do estudo sobre a ilusão fiscal não descurar a composição das despesas públicas, nomeadamente, a composição do investimento público. Este conjunto de investigadores refere que determinados cortes de investimento público, devido a questões de visibilidade oportunista, podem reduzir o défice público pontualmente mas, numa perspectiva de sustentabilidade futura, deprimem o crescimento económico (como uma proporção crescente das transferências de capital nas despesas de investimento público em detrimento da proporção da formação bruta de capital fixo).

Existem ainda autores, como Sanz e Velasquez (2003) ou Garcia-Alegre e Lopez-Casasnovas (2004), que apontaram a necessidade de observar a ilusão fiscal na dimensão dos gastos públicos, nomeadamente, no padrão de dispersão das despesas públicas enquanto determinante de ilusão dos agregados orçamentados, na medida em que uma concentração inferior dos gastos do Estado (visível num valor inferior de um índice *Herfindahl*, por exemplo) permite uma leitura crítica menos assertiva assim como diversifica o oportunismo das despesas.

Wagner (2001) identifica, alternativamente, a relevância da composição da receita fiscal como uma oportunidade de geração de ilusão fiscal, nomeadamente através de uma maior importância nessa composição da tributação indirecta, quer a efectuada sobre transacções

entre agentes nacionais (aproveitando o sentido proveniente de Mill, 1848) quer a efectuada entre agentes internacionais. Nesta sequência, dimensões que indiciam uma maior evidência de ilusão fiscal serão a proporção dos impostos indirectos sobre os impostos directos ou então a proporção dos impostos alfandegários no total colectado.

Por sua vez, o trabalho de Sanandaji e Wallace (2003) aponta para o papel das características sócio-económicas do eleitorado contribuinte como dimensão de estudo da ilusão fiscal, na medida em que os autores da Teoria da Contabilidade Mental (como Thaler, 1999) mostraram evidência empírica em favor da presença de uma sociedade hedonista na generalidade das democracias, que tende a valorizar mais os benefícios esperados dos programas públicos do que os custos associados, como, em alternativa, identificado por Winter e Mouritzen (2001) ou Congleton (2001)<sup>22</sup>.

Assim, na análise do nível de ilusão fiscal de uma sociedade, devem ser estudadas as qualidades da capacidade de supervisionamento sobre os agentes públicos (segundo Fasiani, 1941, através de um parlamentarismo dominante na estrutura democrática). Esta capacidade de supervisionamento é também visível no nível educativo do eleitorado, na intervenção cívica ou no nível de desenvolvimento dos meios de comunicação social e na sua acessibilidade pela população, bem assim como o padrão de prioridades de acção política através de inquéritos ao eleitorado, como recordado por Jones (2006). Jones (2006) alertou para esta revelação de preferências como um elemento de manifestação não só das características sócio-económicas do eleitorado mas também como um elemento de sinalização

---

<sup>22</sup> Fasiani (1941, pp. 64) refere que “porque [los servicios realizados por el Estado] son también útiles a los dominados es por lo que parece posible la más amplia expoliación de estos últimos”. Caplan (2007, pp. 18) argumenta ainda que “[...] we should expect people to *satiare* their demand for political delusion, to believe whatever makes them feel best.”

das suas prioridades, indiciando interesses que podem ser usados pelos executivos governamentais para fins de oportunismo político.

Finalmente, outros elementos relevantes para a análise do padrão de ilusão fiscal foram identificados por Forte (2004). Forte (2004), debruçando-se sobre fenómenos de ilusão na percepção real das contas públicas, identificou alguns elementos económicos que podem sublimar estes efeitos, nomeadamente, o crescimento monetário (na sequência de Fasiani, 1941<sup>23</sup>, ou Hahn, 1949), uma taxa de inflação mais alta ou um nível de endividamento público superior.

Na sequência desta revisão dos autores que têm analisado o fenómeno da ilusão fiscal, foi construída a Tabela 3.2.1 que disponibiliza um resumo da base teórica subjacente à construção de um índice da ilusão fiscal.

Como já observado no capítulo anterior, as dimensões analisadas no fenómeno da ilusão fiscal são numerosas. Além das dimensões que já tinham sido identificadas de um modo mais remoto (Composição da Receita Pública, Composição da Dívida Pública, ou importância em particular de algumas rubricas resultantes da colecta fiscal) outras dimensões têm sido enunciadas nos trabalhos mais recentes, como o crescimento da massa monetária, a assertividade sobre a informação orçamental oficial, o nível de maturidade das democracias e a interacção entre agentes políticos incumbentes e grupos de interesse. A Tabela 3.2.1 reporta, ainda, as variáveis sugeridas para cada dimensão.

---

<sup>23</sup> Ver Fasiani (1941, pp. 101): “Otra forma, diré casi eterna, de ilusión alrededor del importe de la riqueza requerida nace de las alteraciones de la moneda. Cuando la moneda corriente es de papel, se recurre al curso forzoso y a la llamada inflación. En todo caso el Estado, con la alteración, se procura una cierta capacidad de adquisición de aquello que puede valer para sus propias necesidades sin que los ciudadanos tengan inmediata conciencia de la detracción de riqueza que de tal forma se opera. (...) El crecimiento de la masa monetaria (...) tiene como segundo efecto el crecimiento de todas las rentas variables y, por consiguiente, del importe (nominal) de los impuestos ordinarios, mientras permanecen invariables los gastos fijos del Estado (intereses de la Deuda pública) y solo lentamente crecen algunos de sus gastos limitadamente variables – sueldos.”



Adicionalmente, constata-se que as gerações mais antigas de autores (como Puviani, 1903; ou Buchanan, 1967) focaram a manipulação da tributação como instrumento de ilusão fiscal. No entanto, os autores mais recentes (desde Von Hagen e Harden, 1995, até Sanandaji e Wallace, 2003, ou Garcia-Alegre e Lopez-Casasnovas, 2004) têm alertado para a necessidade de expandir a listagem de instrumentos identificados pelos governos para criar ilusão fiscal, devendo-se estudar também o lado das despesas públicas e da sua composição e, adicionalmente, as características institucionais da economia e da política dos países, especialmente influentes sobre a racionalidade limitada dos eleitores.

Assim, o Índice de ilusão fiscal que se pretende construir deve sugerir uma intensidade do recurso a instrumentos de ilusão fiscal considerando-se, por um lado, as dimensões fiscais apontadas pelas gerações mais antigas e, por outro lado, a qualidade institucional envolvente, destacada pelas gerações mais recentes, utilizando as variáveis sugeridas nos vários trabalhos consultados.

**Tabela 3.2.1 – Autores e dimensões estudadas na análise da ilusão fiscal**

<b>Autores</b>	<b>Dimensões estudadas</b>	<b>Variáveis sugeridas (efeito esperado sobre a ilusão fiscal)</b>
Puviani (1903) Fasiani (1941) Buchanan (1960 e 1967)	Composição da Receita Pública; Composição da Dívida Pública; Importância de algumas rubricas da Receita Pública	Índice <i>Herfindahl</i> das Receitas Públicas (-), Proporção da colecta oriunda da tributação indirecta no conjunto das receitas fiscais (+), rácio entre a colecta oriunda de impostos indirectos e a oriunda de impostos directos (+), Proporção da Dívida Pública no Produto Nacional Bruto (+), Peso da Dívida Pública de curto prazo no total da Dívida Pública (-), Peso da colecta oriunda de transferências entre particulares (como impostos sucessórios) nas receitas fiscais (+), Peso da receita oriunda da tributação sobre os resultados operacionais das empresas nas receitas fiscais (+)

Von Hagen e Harden (1995)	Dimensão do executivo	Dimensão do executivo (número de ministérios) (+)
Wittman (1995) Weymouth (2008)	Imaturidade da democracia	Percentagem de votos inválidos em momentos eleitorais (+), Risco de investimento no país (+)
Twight (1994) Alesina e Perotti (1996) Forte (2004)	Efectividade das contas públicas (considerando o crescimento da massa monetária, as taxas de inflação e o endividamento público)	Défi ce Público real, de acordo com Forte (2004) (+), Taxa de crescimento anual do agregado monetário M2 (+)
Keefer e Knack (1997) Jensen e Vestergaard (1999) Eusepi (2006)	Rendas políticas	Confiança no executivo (em sondagens) (+), Percentagem do emprego público no total de activos (+)
Easterly (1999 e 2001) Cohen e Percoco (2004)	Composição do Investimento Público	Peso das despesas públicas em transferências de capital no total das despesas públicas de investimento (+)
Wagner (2001)	Importância de impostos sobre o comércio com o exterior	Grau de Abertura da Economia (-), Peso dos impostos sobre o comércio com o exterior no total de receitas fiscais (+)
Winter e Mouritzen (2001) Congleton (2001) Sanandaji e Wallace (2003) Jones (2006)	Supervisão do executivo pelo eleitorado e pelo parlamento, Preferências do eleitorado	Número de Organizações Não Governamentais por milhão de habitantes (-), Número de receptores televisivos, de receptores radiofónicos e de jornais <i>per capita</i> (-), Percentagem de despesa pública em educação no total da despesa pública (-), Percentagem de população com o ensino secundário completo (-), Número de sessões legislativas de fiscalização das políticas do executivo (-), Nível de poder parlamentar da democracia (-), Percentagem de respostas colocando ‘crescimento económico’ como a principal preocupação nacional em inquéritos de opinião feitos ao eleitorado (+)
Fasiani (1941) Sanz e Velásquez (2003) Garcia-Alegre e Lopez-Casasnovas (2004)	Manipulação da Composição da despesa pública	Índice <i>Herfindahl</i> das despesas públicas (-), Percentagem de transferências públicas (correntes e de capital) no total das despesas públicas (+)

### 3.3 - Razões para a construção de um índice de ilusão fiscal

Apesar da relativa perda de informação quando se constrói um índice, existindo sempre um *trade-off* entre quantidade e qualidade de informação, nestes casos, torna-se relevante a

construção de um índice que combine as diversas dimensões do fenómeno estudado, como mencionado, alternadamente, por Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (1999), Nardo *et al.* (2005), Mourão (2005) ou Manning, Kraan e Malinska (2006).

Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (1999) reconhecem que indicadores fiscais agregados são úteis porque permitem a selecção de países por critérios objectivos assim como estes indicadores podem ser utilizados para estudar o produto da combinação das variáveis numa capacidade muito superior à possibilitada pela análise separada das variáveis por si só.

Nardo *et al.* (2005) também reconhecem que índices, assim como indicadores compósitos, possibilitam bases de comparações significativas entre países que podem ser usadas para ilustração de tópicos complexos numa variedade de campos sociais. Adicionalmente, estes indicadores apresentam-se como alvo de uma leitura mais simplificada por parte de um público lato assim como são permanentemente úteis para discernir a evolução dos fenómenos analisados nas unidades espaciais estudadas.

Mourão (2005) aponta que o recurso a índices é preferível para uma compreensão integral dos fenómenos económicos em detrimento da análise focada em variáveis individuais. O recurso a índices evita, adicionalmente, a introdução de variáveis redundantes nos modelos econométricos, com o problema tradicional da perda de graus de liberdade assim como permite uma aproximação mais eficiente à complexidade metodológica associada aos fenómenos económicos.

Manning, Kraan e Malinska (2006) argumentam, também, em favor das vantagens da análise suportada por índices em detrimento de análises baseadas em variáveis individualizadas.

Além do alargamento do conjunto de países que podem ser observados, os índices permitem medidas mais precisas de avaliação das políticas e permitem a construção de hipóteses formais que visem testar as diferenças entre as unidades espaciais estudadas.

Alternativamente, outros autores têm evidenciado que a construção de índices é o recurso mais eficiente para o estudo de realidades políticas e económicas complexas (Alesina *et al.*, 1996; Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton, 1999; Hameed, 2005; Bernoth e Wolff, 2006; ou Alt e Lassen, 2006).

Alesina *et al.* (1996) recolheram informação relativamente a instituições orçamentais de países da América Latina. Classificaram os países em função de valores retirados de um índice denominado *Index of Budgetary Institutions*. Este índice considera a presença, em cada país, de mecanismos de controlo orçamental. Este índice incorporou dez dimensões: limitações constitucionais, exigência legal de aprovação legislativa de programas macroeconómicos, restrições ao endividamento público, autoridade do ministério das Finanças sobre os demais ministérios, possibilidade de correcções propostas pelos órgãos de poder legislativo, características da rejeição das propostas orçamentais em sede legislativa, possibilidade de alteração de valores após aprovação legislativa, oportunidade para cortar despesa pública pelo Governo após aprovação legislativa, consolidação das contas do sector público em consideração dos fluxos com as unidades descentralizadas, e autonomia destas unidades relativamente ao próprio endividamento. O trabalho de Alesina *et al.* (1996) conclui revelando que procedimentos transparentes estão estatisticamente associados a uma maior disciplina fiscal.

Kaufmann, Kraay e Zoido-Lobaton (1999) recorreram a um modelo de componentes não observadas para combinar a informação oriunda de diferentes fontes em indicadores agregados de governação, de modo a providenciarem um conjunto de dados de melhor qualidade para trabalhos empíricos posteriores, nomeadamente em diversas dimensões da qualidade da administração pública, numa amostra de 160 países.

Hameed (2005) desenvolveu índices de transparência fiscal para um conjunto alargado de países segundo o disposto pelo Código das Boas Práticas para a Transparência Fiscal (*Code of Good Practices*) do Fundo Monetário Internacional, recorrendo a dados dos vários relatórios publicados pela instituição. Os índices de Hameed (2005) cobrem quatro áreas: robustez da informação, orçamentação de médio prazo, relatórios de execução orçamental, e monitorização de riscos fiscais. Após controlar os efeitos de outras variáveis sócio-económicas, Hameed (2005) concluiu que os países mais transparentes em termos fiscais evidenciam melhores comportamentos no endividamento, uma disciplina fiscal mais assertiva, e menor corrupção.

Alt e Lassen (2006) construíram um índice de transparência para 19 países da OCDE observados durante a década de 1990. Este índice incidiu sobre quatro categorias: possibilidade de auditorias independentes, facilidade de acesso e de monitorização das práticas governativas por agentes externos, clareza dos relatórios orçamentais, e solidez dos suportes técnicos na tomada de decisão pública. O índice avaliou 11 itens totais nas quatro categorias com recurso à publicação da OCDE (2001) *Best Practices for Budget Transparency*<sup>24</sup>. Os 11 itens foram então adicionados, produzindo um valor final que oscilava

---

<sup>24</sup> Um trabalho alternativo que usa a mesma fonte da OCDE para avaliar o desempenho macroeconómico de vários países é o assinado por Bastida e Benito (2007). Estes autores concluíram que a transparência estudada é negativamente correlacionada com a corrupção e positivamente correlacionada com o desenvolvimento económico.

entre um mínimo de zero (Japão) e um máximo de 11 (Nova Zelândia). Alt e Lassen (2006) concluíram que os ciclos orçamentais tenderiam a tomar um significado estatístico mais relevante nos países com um menor valor final do índice, indiciador de menor transparência fiscal.

Bernoth e Wolff (2006) recorreram a duas medidas distintas para discutir a transparência na informação governativa. A primeira medida é um índice de auditoria que denominaram *Audit*. Este índice foi calculado com base nas respostas recolhidas por um inquérito conduzido em 2003 pela OCDE e pelo Banco Mundial. O índice *Audit* avalia se os governos são auditados externamente, o nível de independência da auditoria e a qualidade da disseminação da informação. Para cada questão recolhida junto dos resultados do inquérito, Bernoth e Wolff (2006) atribuíram um valor entre zero e quatro, onde quatro indica a situação mais próxima do ideal em termos de transparência fiscal. Este índice foi computado como a soma das respostas a todas as questões individuais. O segundo índice é baseado num indicador desenvolvido originalmente por Von Hagen (1992) e actualizado em Hallerberg, Strauch e Von Hagen (2005). Bernoth e Wolff (2006) denominaram *Transparency* a este índice que avalia as dimensões do nível de transparência oficial, do rigor dos relatórios orçamentais oficiais, da solidez interna dos diversos relatórios relativos às finanças públicas, da consideração da contabilidade nacional e da consolidação das contas públicas. Bernoth e Wolff (2006) concluíram que a transparência fiscal está estatisticamente associada a menores prémios de risco de crédito público.

No entanto, Alesina *et al.* (1996), Hameed (2005), ou Alt e Lassen (2006), entre outros, estudaram especialmente o fenómeno reverso da ilusão fiscal – a transparência fiscal, como explicitamente apontado no trabalho de Bastida e Benito (2007). Consequentemente, as

dimensões de análise escolhidas foram aquelas que se referiam às práticas governativas. Mas como advertido pelos autores que se têm debruçado sobre a ilusão fiscal, a qualidade democrática é aferida pela interacção entre os dois lados do mercado político, envolvendo não só os políticos, mas também os eleitores, os grupos de pressão e a sociedade no geral. Assim, um índice que avalie o padrão de ilusão fiscal deve contemplar esta variedade de agentes bem assim como os seus comportamentos em democracia.

### **3.4 - Dados e Metodologia**

Nesta Secção, vão ser discutidas as principais etapas relacionadas com a construção do Índice de ilusão fiscal.

Como Nardo *et al.* (2005) argumentam, os índices aferidores de fenómenos sócio-económicos podem emitir mensagens enviesadas se forem indevidamente construídos ou interpretados. Assim, é extremamente relevante seguir um método de construção robusto de modo a evitarem-se algumas dessas limitações. As sub-secções seguintes pormenorizam todos os passos associados à construção do índice com a qualidade final desejada.

#### 3.4.1 - Variáveis e Fontes dos Dados

Após a identificação da base teórica e das dimensões a serem estudadas pelo índice, segue-se a etapa da identificação das variáveis e das fontes dos dados. A Tabela 3.A.1, em apêndice a este Capítulo, disponibiliza uma síntese desse esforço.

Considerando o uso na literatura, a relevância analítica, a mensurabilidade e a cobertura alargada em termos de observações, foram destacadas as 26 variáveis apontadas previamente na Tabela 3.2.1. Os dados respeitam a 68 países. Na sequência do trabalho de Brender e Drazen (2004), estes países<sup>25</sup> foram escolhidos com base nos respectivos valores extraídos do projecto POLITY IV, tendo-se analisado só aqueles países que evidenciaram valores positivos para o sub-índice do nível de democracia<sup>26</sup>. O período analisado situa-se entre 1960 e 2006.

As fontes de dados são Barro e Lee (2000), *Cross-National Time-Series Data Archive* (2006), *Database of Political Institutions* (2004), *Government Finance Statistics* (2006), *International Country Risk Guide* (2006), *International Financial Statistics* (2006), *International Labour Organization Statistics* (2006), *Voter Turnout since 1945* (2002), e *World Development Indicators* (2006). Os sítios electrónicos <http://www.worldvaluessurvey.org/> e <http://www.idealists.org> disponibilizaram também dados. A Tabela 3.A.1 especifica as fontes de cada variável sugerida pela literatura para o estudo da ilusão fiscal.

Nos casos de observações em falta nalguma variável, seguiram-se Shi e Svensson (2002) e Nardo *et al.* (2005), sendo substituídos os valores omissos pela média nacional da variável.

Assim, identifique-se  $X_{it}$  com uma dada variável aleatória associada ao país  $i$  e observada para  $T$  anos, *i.e.*,  $X_{it} = \{x_{i1}, x_{i2}, \dots, x_{iT}\}$ . Identifique-se, ainda,  $r$  com o número de valores

---

<sup>25</sup> Argentina, Austrália, Áustria, Bélgica, Bolívia, Brasil, Bulgária, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Chipre, República Checa, Dinamarca, República Dominicana, Equador, El Salvador, Estónia, Fiji, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Guatemala, Honduras, Hungria, Islândia, Índia, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Coreia do Sul, Lituânia, Luxemburgo, Madagáscar, Malásia, Mali, Ilhas Maurícias, México, Nepal, Holanda, Nova Zelândia, Nicarágua, Noruega, Paquistão, Panamá, Papua Nova Guiné, Paraguai, Peru, Filipinas, Polónia, Portugal, Roménia, Rússia, Eslováquia, Eslovénia, África do Sul, Espanha, Sri Lanka, Suécia, Suíça, Trindade e Tobago, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos da América, Uruguai e Venezuela.

<sup>26</sup> Confirmar em <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm>



efectivamente reportados (*recorded*) em  $X_{it}$ , e identifique-se  $T-r$  com o número de valores em falta. A média nacional é então dada por

$$\bar{x}_i = \frac{1}{r} \sum_{\text{recorded}} x_{it} \quad (3.4.1)$$

A literatura sobre a análise de dados em falta é extensiva e continua num rápido desenvolvimento. Alguns trabalhos que sistematizam essa literatura são os trabalhos de Little e Schenker (1994), Little (1997) e Little e Rubin (2002). Como referido por Nardo *et al.* (2005), a média nacional é um método muito utilizado dentro do grupo dos métodos de substituição (dos valores em falta) por imputação, sendo ainda também sub-catalogado como método de modelização explícita. No grupo dos métodos de substituição por imputação com modelização explícita, a distribuição estimada para uma determinada variável com valores em falta recorre aos valores reportados e a uma determinada distribuição estatística (distribuição normal, neste caso) que é assumida como a distribuição da variável construída com um número infinito de observações.

Wilks (1932), Alizadeh *et al.* (2000), Jackson (2003) ou Nguyen, Wang e Carroll (2004) reconhecem, igualmente, a vantagem deste método (substituição pela média nacional) em termos estatísticos sobre outros métodos, como a substituição dos valores em falta por zeros ou por uma constante positiva. Como adicionalmente referido, este método minimiza os enviesamentos de índices resultantes da combinação de variáveis porque reduz o enviesamento particular de cada variável (mesmo de variáveis caracterizadas por componentes cíclicas) devido à imputação dos valores em falta. Finalmente, reconhece-se que este método produz melhores resultados na presença de um alargado conjunto de variáveis de corte transversal (como o conjunto presente).

No entanto se a simplicidade é uma das suas maiores vantagens, uma limitação importante deste método de imputação de valores é a sistemática sub-estimação da variância dos valores estimados. Nesta sequência, este método não pode ser entendido como terminal na resolução destas questões. Autores, à semelhança de Nguyen, Wang e Carroll (2004) ou Nardo *et al.* (2005), observam que a construção de um índice deve ser solidificada com a análise da sensibilidade e da incerteza no processo final, procedimento que foi aqui também conduzido e descrito à frente<sup>27</sup>.

Recorda-se que o painel observado se situa entre os anos de 1960 e 2006. As variáveis foram utilizadas com os valores originais retirados das fontes. Como descrito previamente, a generalidade dos valores omissos das variáveis apontadas na Tabela 3.A.1 foi substituída pelas médias históricas realizadas, para cada país, com os valores disponíveis, na esteira de Shi e Svensson (2002) ou Nardo *et al.* (2005).

Foram ainda construídos Índices Herfindahl, relativos às receitas públicas e às despesas públicas. Neste caso, seguiram-se Pommerehne e Schneider (1978) e Becker (1983) que usaram, como Índices Herfindahl das dimensões fiscais, a soma dos quadrados das quotas de cada componente das receitas ou das despesas públicas no total de cada dimensão<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> Esta análise da sensibilidade considera como uma fonte de incerteza o método de imputação dos dados em falta. Ainda assim, os resultados simulados não indicaram problemas significativos de robustez considerando vários métodos de imputação.

<sup>28</sup> Apesar do recurso a Índices Herfindahl ser apelativo, os mesmos não traduzem uma medida perfeita da complexidade associada a cada dimensão fiscal, porque assumem que as várias componentes apresentam a mesma capacidade de ilusão dos contribuintes, como Ovaska (2003), entre outros, claramente acusou. Assim, salienta-se mais uma vez, que uma medida do padrão de ilusão fiscal deve combinar as diferentes dimensões da literatura, evitando, por exemplo, a identificação de um índice de ilusão fiscal com um Índice Herfindahl das receitas públicas ou das despesas públicas isoladamente.

### 3.4.2 - Metodologia

#### *Pré-processamento*

Quando existem muitas variáveis para serem combinadas num indicador agregado, Nardo *et al* (2005) ou Kroonenberg (2008) sugerem que deve ser evitada, pela equipa de investigadores, a combinação de variáveis que apresentem diferentes unidades de medida. Assim, torna-se necessário um esforço prévio de normalização, denominado etapa do pré-processamento dos dados. Nesta etapa, são aplicadas técnicas que têm por objectivo a centralização, a normalização e a respectiva estandardização. Wold (1994) e Jolliffe (2002) referem, adicionalmente, a importância desta etapa perante séries observadas transversalmente a um período, de modo a limitarem as distorções provocadas pela autocorrelação dos valores.

Freudenberg (2003) e Jacobs *et al.* (2004) elencam a existência de um largo número de métodos de normalização. Considerando a natureza dos dados e as limitações de métodos alternativos, foi escolhida para cada observação espaço-temporal o percentil<sup>29</sup> tendo em atenção todas as observações de cada variável e o efeito esperado no nível de ilusão fiscal por um aumento da variável<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> O percentil de uma observação espaço-temporal ( $it$ ) da variável  $x$  é dado por  $\tilde{pc}_{xit} = 100 * \frac{cf_{it} + 0,5f_{it}}{N_{it}}$ , onde

$cf_{it}$  designa a frequência acumulada para todos os valores inferiores ao valor da observação espaço-temporal de referência,  $f_{it}$  identifica a frequência do valor de referência, e  $N_{it}$  o número de observações espaço-temporais (este número é equivalente ao produto entre o número de países e o número de observações anuais, no presente caso).

<sup>30</sup> Se o efeito esperado (pelo aumento dos valores de uma variável) sobre a ilusão fiscal é negativo, então utilizou-se a diferença entre 1 e o percentil da observação. Na maioria dos casos, com um efeito esperado positivo, utilizou-se o percentil da observação. A Tabela 3.2.1 pormenoriza os efeitos esperados de acordo com a literatura sobre a ilusão fiscal.

Este método permite expressar unidades anteriormente avaliadas de modo diferente numa alternativa normalizada e mais facilmente comparável. Adicionalmente, Zimmerman e Zumbo (2005) demonstraram que o recurso a percentis aumenta consideravelmente o poder de *testes-t* para distribuições distintas da distribuição normal assim como é um método eficiente mesmo com a distribuição normal subjacente às variáveis originais (como já identificado por Ferguson, 1976).

A utilização de percentis é classificada enquanto um método de normalização escalar das categorias. Neste caso, o top 1% recebe o valor de 1, o top 2% o valor de 0,99 e assim sequencialmente. Particularmente, é um método muito atractivo para as Ciências Sociais na medida em que providencia resultados que permitem uma leitura da convergência entre as observações, desde a “pior” observação (mais distante do top 1%) até à melhor (o top 1%), como também denunciado por Angell (2005) ou Kaufmann, Kraay e Mastruzzi (2006) em trabalhos com um foco especial sobre a qualidade das instituições.

Suponha-se, a título ilustrativo, que a variável normalizada X para o país C no ano Y tinha o valor 0,840 e que, passados 5 anos, a mesma variável apresentava o valor 0,780. Assim, pode-se inferir que neste período o país C alargou a sua distância (*divergiu*) da observação espaço-temporal de referência. Apesar destas vantagens explicitadas, o método de normalização com recurso a percentis exige que seja encarado enquanto etapa intermédia num processo de agregação futura das variáveis, resultando um produto com enviesamento menor após processos de agregação, como alertado por Musgrove e Walsh (2005).

### *Análise Multiway de dados*

De modo a evitar a crítica “indicador rico mas informador pobre” – quando os indicadores ou os respectivos pesos são seleccionados arbitrariamente, com uma reduzida atenção prestada às relações entre eles - os dados foram observados por um conjunto de métodos derivado da Análise Multivariada.

Apesar da existência de diversos métodos disponíveis, o método seguido para explicar a variância dos dados observados, através de um número parcimonioso de combinações lineares dos dados originais, foi uma técnica específica que pertence ao grupo da Análise Multivariada – o método *Multiway Principal Components Analysis* (MPCA).

Antes de se explicar em que consiste o MPCA, é relevante recordar o conceito principal de Análise das Componentes Principais (PCA, do inglês *Principal Components Analysis*). Algumas referências genéricas são os trabalhos de Hair *et al.* (2005), Kent, Bibby e Mardia (2006), e Johnson e Wichern (2007). PCA é uma técnica de redução da dimensão dos dados. Visa a produção de uma representação dimensional menor de uma forma que preserve a estrutura de correlação entre as variáveis do processo gerador de dados, sendo uma técnica especialmente indicada quando se pretende capturar a variabilidade dos dados, como argumentado por Russell, Chiang e Braatz (2000).

Quando o processo envolve mais de duas dimensões (por exemplo, variáveis observadas para vários países em diferentes períodos), o método PCA é aperfeiçoado, originando o método *Multiway Principal Components Analysis* (MPCA). Considera-se, assim, para o presente

trabalho, que  $x=1,2,\dots,X$  variáveis são estudadas para  $t=1,2,\dots,T$  períodos através de uma amostra de  $N$  países. Isto resulta numa matriz tridimensional de dados  $M$  ( $X*T*N$ ).

De forma a decompor a matriz  $M$ , foi usado o modelo *tucker3* (Tucker, 1966), na medida em que, ao contrário de outros modelos, permite a decomposição pretendida assumindo diferentes *scores* em função das três dimensões em análise (indivíduos/países, períodos e variáveis)<sup>31</sup>.

Em notação algébrica, a respectiva decomposição da matriz  $M$  pode ser representada por

$$m_{xtn} = \sum_{p=1}^P \sum_{q=1}^Q \sum_{r=1}^R g_{pqr} (a_{xp} b_{tq} c_{nr}) + e_{xtn}$$

Onde  $g$  é o denominado ‘*matricized core array*’ de dimensão  $p*qr$ ,  $a$  é a matriz de colunas ortonormais<sup>32</sup> com as componentes principais estimadas para cada variável<sup>33</sup>, e  $e$  é a matriz  $x*tn$  de resíduos. Através da normalização dos dados inerente ao MPCA, as componentes escalares tornam-se correlações entre as variáveis e as novas componentes principais (*loadings*) assim como as componentes estimadas para cada país e para cada período tornam-se os tradicionais *scores* da análise de componentes principais, de acordo com Kroonenberg (2008, pp. 55).

Recorrendo ao MATLAB e à *toolbox* N-way (versão 2), o modelo preferido foi o modelo  $4*1*1$  (4 componentes nas variáveis, 1 componente nos países, e 1 componente na dimensão temporal)<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Para uma discussão mais exaustiva, sugere-se Kroonenberg (2008, pp. 51-57).

<sup>32</sup> Dois vectores são caracterizados como ortonormais se são ortogonais e têm comprimento unitário.

<sup>33</sup>  $b$  é a matriz de colunas com os valores estimados para cada período observado e  $c$  é, respectivamente, a matriz de colunas com os valores estimados para cada país.

<sup>34</sup> O número de componentes foi determinado pela inspecção gráfica dos desvios do modelo *tucker3*. No eixo vertical, é colocada a soma dos resíduos ao quadrado e no eixo horizontal os graus de liberdade. O modelo preferido encontra-se na fronteira do conjunto constituído pelos pontos resultantes da interacção da soma dos

Observando os *scores* estimados para os países e para os períodos analisados, verificou-se que existe uma reduzida variabilidade nestas dimensões (daí só uma componente ter sido extraída para estas dimensões), o que indicia a possibilidade de agrupamentos estáveis das observações temporais assim como agrupamentos estáveis dos países. Assim, por uma questão de parcimónia de redacção, focar-se-á, de seguida, nos *loadings* estimados para as 26 variáveis em análise, detentoras de uma maior variabilidade.

Com os valores devolvidos, obteve-se a Tabela 3.4.1 que demonstra que quatro componentes foram retidas. Estas componentes explicam mais de 80% (81,07% em precisão) do total de variância total das variáveis estandardizadas.

**Tabela 3.4.1 – *Loadings* para as componentes das variáveis da ilusão fiscal**

Componente	Proporção	Variância explicada
1	0,4080	0,4080
2	0,2735	0,6815
3	0,0790	0,7605
4	0,0503	0,8107

A Tabela 3.4.2 revela as componentes estimadas para cada variável considerada. Estas componentes constituem uma sugestão da ponderação<sup>35</sup> que vai calibrar cada variável no índice agregado. Os resultados apresentados foram atingidos através da rotação *varimax* do espaço de componentes.

---

resíduos e dos respectivos graus de liberdade de cada modelo – o denominado ‘hull’ convexo (graficamente próximo de uma fronteira de eficiência). Os gráficos dos desvios e detalhes mais técnicos da selecção da dimensionalidade serão disponibilizados se requeridos.

<sup>35</sup> Como Kroonenberg (2008, pp. 226) refere, o quadrado de cada coeficiente atribuído a cada variável indica a variância da componente explicada pela variância da variável. Informações adicionais em Hair *et al.* (2005), Kent, Bibby e Mardia (2006), ou Johnson e Wichern (2007).

**Tabela 3.4.2 –Rotação *varimax* das componentes para as variáveis da ilusão fiscal**

Variáveis normalizadas, [designação abreviada]	1	2	3	4
Grau de Abertura da Economia, [trd] (-)	0,92504	0,15369	0,12477	0,15922
Risco de investimento no país, [icrg] (+)	0,43434	0,38172	0,71098	0,00244
Percentagem de votos inválidos em momentos eleitorais, [inv_vot] (+)	0,78653	0,55043	0,08307	0,01592
Percentagem do emprego público no total de activos, [pub_employ] (+)	0,18532	0,93288	0,25430	0,06257
Nível de poder parlamentar da democracia, [pres_parl] (-)	0,02962	0,16898	0,34620	0,28901
Número de sessões legislativas de fiscalização das políticas do executivo, [checks] (-)	0,02336	0,01468	0,11139	0,36003
Percentagem de população com o ensino secundário completo, [highedu] (-)	0,06366	0,14337	0,31790	0,11634
Confiança no executivo (em sondagens), [gov_confid] (+)	0,98835	0,05771	0,02640	0,03472
Percentagem de respostas colocando ‘crescimento económico’ como a principal preocupação nacional em inquéritos de opinião feitos ao eleitorado, [higprefer] (+)	0,27676	0,89509	0,31793	0,00737
Número de Organizações Não Governamentais por milhão de habitantes, [NPOpmilli] (-)	0,09355	0,17254	0,18554	0,04467
Número de receptores televisivos, de receptores radiofónicos e de jornais per capita, [mediacs] (-)	0,08509	0,22399	0,38645	0,22323
Dimensão do executivo (número de ministérios), [cabin_size] (+)	0,69747	0,25477	0,26530	0,23952
Taxa de crescimento anual do agregado monetário M2, [money] (+)	0,65390	0,50930	0,36216	0,22573
Peso da Dívida Pública de curto prazo no total da Dívida Pública, [shortdebt] (-)	0,09845	0,46136	0,26501	0,51703
Peso das despesas públicas em transferências de capital no total das despesas públicas de investimento, [pccaptransf] (+)	0,80430	0,28685	0,06437	0,27005
Percentagem de transferências públicas (correntes e de capital) no total das despesas públicas, [pctransfpart] (+)	0,16092	0,94149	0,26535	0,02251
Proporção da colecta oriunda da tributação indirecta no conjunto das receitas fiscais, [pcgood] (+)	0,79165	0,46705	0,10527	0,09330
Peso dos impostos sobre o comércio com o exterior no total de receitas fiscais, [pcintrade] (+)	0,83732	0,44819	0,14381	0,18450
Índice Herfindahl das Receitas Públicas, [txherfind] (-)	0,84163	0,14843	0,03391	0,25341
Percentagem de despesa pública em educação no total da despesa pública, [pceduc] (-)	0,06191	0,43404	0,17245	0,07932
Índice Herfindahl das despesas públicas, [herfdesp] (-)	0,04717	0,26357	0,05646	0,11338
Rácio entre a colecta oriunda de impostos indirectos e a oriunda de impostos directos, [ratcurcap] (+)	0,78792	0,26162	0,07167	0,20566
Peso da receita oriunda da tributação sobre os resultados operacionais das empresas nas receitas fiscais, [pcprofit] (+)	0,56727	0,59957	0,14311	0,24502
Peso da colecta oriunda de transferências entre particulares (como impostos sucessórios) nas receitas fiscais, [pcinherita] (+)	0,43490	0,45362	0,15586	0,42078
Défice Público real: de acordo com Forte (2004), [realbud] (+)	0,11555	0,16247	0,44526	0,17898
Proporção da Dívida Pública no Produto Nacional Bruto, [gnidebt] (+)	0,22851	0,83302	0,22043	0,15045

Nota – recorda-se que as variáveis normalizadas traduzem o percentil das variáveis originais cujo crescimento estimula a ilusão fiscal de acordo com a literatura, indexadas por (+), ou a diferença entre 1 e o percentil das variáveis originais nos casos das variáveis cujo crescimento reduz a ilusão fiscal, indexadas por (-).



*Loadings* significativos (superiores a 0,50) permitem a identificação mais clara das componentes associadas.

A primeira componente apresenta *loadings* significativos com *Autarcia da Economia* (0,93), *Percentagem de votos inválidos* (0,79), *Confiança no executivo* (0,99), *Dimensão do executivo* (0,70), *Criação monetária* (0,65), *Percentagem de despesas públicas em transferências de capital nas despesas de investimento* (0,80), *Proporção da colecta oriunda da tributação indirecta no conjunto das receitas fiscais* (0,79), *Proporção da colecta oriunda de impostos sobre o comércio com o exterior no total de receitas fiscais* (0,84), *Diversidade das receitas públicas* (0,84), *Rácio entre a colecta oriunda de impostos indirectos e a oriunda de impostos directos* (0,79), e *Percentagem da colecta oriunda da tributação sobre os resultados operacionais das empresas nas receitas fiscais* (0,57). Este conjunto de resultados indica que a Componente 1 está sobretudo relacionada com dimensões da ilusão fiscal em *strictus sensu*, estudadas pelas primeiras gerações de autores que, particularmente, se debruçaram sobre a manipulação fiscal por parte dos políticos incumbentes.

A Componente 2 é principalmente dominada por variáveis político-económicas que caracterizam o eleitorado, próximas das dimensões sugeridas pelos autores mais recentes que se têm concentrado na discussão da racionalidade limitada do eleitorado: *Percentagem de votos inválidos* (0,55), *Percentagem do emprego público no total de activos* (0,93), *Percentagem de respostas colocando 'crescimento económico' como a principal preocupação nacional* (0,90), *Criação Monetária* (0,51), *Percentagem das transferências públicas no total das despesas públicas* (0,94), *Percentagem da colecta oriunda da tributação sobre os resultados operacionais das empresas nas receitas fiscais* (0,60), e *Proporção da Dívida Pública no Produto Nacional Bruto* (0,83).

As componentes 3 e 4 estão relacionadas com a capacidade do executivo em persuadir os restantes agentes económicos e em extrair rendas políticas (reflectida num risco de crédito mais elevado nos mercados financeiros internacionais, como assinalado por Keefer e Knack, 1997) e no reduzido endividamento público de curto prazo (indiciador de uma concentração da composição da dívida no longo prazo, de mais difícil percepção pelos agentes económicos)<sup>36</sup>.

### *Ponderações*

No último passo na construção do índice de ilusão fiscal, identificam-se as ponderações para cada variável e para cada componente, aproveitando os *loadings* revelados nas Tabelas 3.4.1 e 3.4.2. Como sugerido por Nicoletti, Scarpetta e Boylaud (2000) ou por Kroonenberg (2008), o valor dos *loadings* ao quadrado representa a proporção da variância da componente explicada pela da variável. Assim, agrupam-se as variáveis com os valores dos *loadings* mais elevados em indicadores intermédios, neste caso, considerando o número de componentes extraídas, em 4 indicadores intermédios.

Cada indicador intermédio para o país  $i$  no período  $t$  resulta da soma ponderada dos produtos entre os valores das variáveis com os *loadings* mais elevados em cada componente e o respectivo *loading* ao quadrado, sendo esta soma dividida pela variância explicada pela componente<sup>37</sup>. Posteriormente, cada indicador intermédio terá, na soma ponderada final, uma

<sup>36</sup> Confirmar nota de rodapé 29 que explicita as transformações operadas na normalização dos dados.

<sup>37</sup> Com recurso aos valores das Tabelas 3.4.1 e 3.4.2, o 1º Indicador Intermédio (F1) para o país  $i$  no ano  $t$  é  $F1_i = \frac{0.925^2}{0.408} ltrd_{it} + \dots + \frac{0.567^2}{0.408} pcprofit_{it}$  e assim sucessivamente até F4. Cada indicador intermédio é, nesta sequência, resultante de uma soma ponderada dos valores das variáveis normalizadas para cada observação espaço-temporal.

ponderação equivalente à respectiva proporção da variância explicada por todas as componentes, o que proporcionará o valor final do índice de ilusão fiscal ( $IIF_{it}$ )<sup>38</sup>.

Por último, na medida em que os *scores* relativos aos países e aos anos são estáveis e de uma só componente, seguiu-se a recomendação de autores como Jolliffe (2002) ou Kroonenberg (2008) e não se procedeu a uma nova ponderação dos valores finais do índice, na medida em que a estabilidade dos *scores* não altera estes resultados, pois estaríamos a multiplicar e a dividir cada  $IIF_{it}$  pelo mesmo valor (*score*).

Neste caso, o índice de ilusão fiscal oscila entre 0,01 (nível mínimo de ilusão fiscal<sup>39</sup>) e os 0,99 (nível máximo de ilusão fiscal<sup>40</sup>). A Tabela 3.A.2 revela os valores para a primeira observação e para a última observação dos valores do índice para cada país. Os restantes valores são disponibilizados se requeridos.

---

<sup>38</sup> O índice de ilusão fiscal é então sugerido pela soma 
$$IIF_{it} = \frac{0.408}{0.811} F1_{it} + \dots + \frac{0.050}{0.811} F4_{it}.$$

<sup>39</sup> Esta observação foi registada para a Nova Zelândia, em 2002. Alguns dos valores das variáveis originais são: Índice Herfindahl das Receitas Públicas (0,449); Proporção da colecta oriunda da tributação indirecta no conjunto das receitas fiscais (19,4%); Rácio entre a colecta oriunda de impostos indirectos e a oriunda de impostos directos (0,360); Proporção das receitas oriundas da tributação sobre os resultados operacionais das empresas nas receitas fiscais (9,30%); Número de receptores televisivos, de receptores radiofónicos e de jornais *per capita* (30450); Percentagem da despesa pública em educação no total da despesa pública (13,9%); Percentagem de população com o ensino secundário completo (16,0%); Percentagem de votos inválidos em momentos eleitorais (0,66%); International Country Risk (13,65); Número de Organizações Não Governamentais por milhão de habitantes (29,58); Percentagem do emprego público no total de activos (5,1%); e Índice Herfindahl das Despesas Públicas (0,715).

<sup>40</sup> Esta observação foi registada para o Sri Lanka, em 1988. Alguns dos valores das variáveis originais são: Índice Herfindahl das Receitas Públicas (0,209); Proporção da colecta oriunda da tributação indirecta no conjunto das receitas fiscais (35,2%); Rácio entre a colecta oriunda de impostos indirectos e a oriunda de impostos directos (2,501); Proporção das receitas oriundas da tributação sobre os resultados operacionais das empresas nas receitas fiscais (7,62%); Número de receptores televisivos, de receptores radiofónicos e de jornais *per capita* (1987); Percentagem da despesa pública em educação no total da despesa pública (8,50%); Percentagem de população com o ensino secundário completo (0,8%); Percentagem de votos inválidos em momentos eleitorais (5,45%); International Country Risk (0,00); Número de Organizações Não Governamentais por milhão de habitantes (2,76); Percentagem do emprego público no total de activos (8,23%); e Índice Herfindahl das Despesas Públicas (0,228).

### 3.4.3 - Análise de sensibilidade dos dados

Após a produção de qualquer índice de natureza sócio-económica, segue-se um procedimento final que visa discutir o nível de incerteza associado assim como a sensibilidade dos dados a diversas fontes de variação. Neste trabalho, para este efeito, seguiu-se o procedimento de Giglioli e Saltelli (2000) e de Nardo *et al.* (2005), com recurso ao *software* específico para análise de sensibilidade dos dados denominado *SimLab 1.1*.

A primeira etapa do procedimento sugerido por Giglioli e Saltelli (2000) e Nardo *et al.* (2005) introduz cinco fontes de incerteza nos dados: exclusão de uma variável de cada vez, imputação de diferentes valores para as observações em falta, identificação de diferentes funções de distribuição nas variáveis observadas para cada país, identificação de diferentes ponderações no cálculo do índice e diferentes formas de agregação (como, por exemplo, produtos ponderados no lugar de somas ponderadas).

A segunda etapa do procedimento observado para a análise de sensibilidade dos dados gera  $N$  combinações aleatórias das fontes de incerteza (por exemplo, identificação de diferentes funções de distribuição nas variáveis observadas para cada país e imputação de diferentes valores para as observações em falta, mantendo as outras fontes de incerteza desactivadas). Estas combinações aleatórias produzem um conjunto de novos dados para as variáveis que são submetidas novamente aos processo de normalização e de *Multi-way Principal Components Analysis*, gerando resultados diferentes para o valor do índice atribuído a cada observação anual de cada país.

Na terceira etapa, analisam-se os resultados dos processos combinatórios previamente identificados considerando-se o tamanho da simulação (número de vezes em que se recorreu às duas etapas anteriores). Neste caso, torna-se possível, nesta sequência, analisar a variância assim como outros momentos de ordem superior do índice de ilusão fiscal, observando-se o conjunto de valores atribuídos para cada país e para cada período.

O software *SimLab* 1.1 permite um vector final de resultados com a distribuição simulada para cada observação anual de cada país, incorporando as várias fontes de incerteza assim como as diversas combinações. A Figura 3.A.1 revela as correlações entre os valores de referência do índice de ilusão fiscal e os valores centrais produzidos pelo *SimLab* 1.1, após terem sido realizadas 10000 simulações. Como se torna evidente, existe um elevado padrão de correlação, indiciando robustez dos valores calculados para o índice de ilusão fiscal. A Figura 3.A.1 revela os valores só para dois anos exemplificativos (1960 e 2006), apesar de a simulação completa ter sido alcançada para todos os anos da amostra e ser disponibilizada se pedida.

As margens de erro para o índice de ilusão fiscal encontram-se explicitadas nos dois painéis da Figura 3.A.2, onde os países se encontram organizados, no eixo horizontal, numa ordem ascendente de acordo com as estimações pontuais do índice de ilusão fiscal em 1960 e em 2006, e com os valores do índice e os respectivos intervalos de confiança no eixo vertical (escala da direita) assim como as amplitudes dos respectivos intervalos (escala da esquerda). Estes intervalos indicam o espaço em que existe uma probabilidade de 90% de acolher o verdadeiro valor do índice. Como se pode observar, os intervalos não são significativamente largos, o que indica estimações fiáveis. Adicionalmente, constata-se que existe uma redução da amplitude dos intervalos entre 1960 e 2006.

Sintetizando esta secção metodológica, e de forma a proporcionar-se uma leitura mais eficiente sobre o resultado obtido pelo Índice de ilusão fiscal, verifica-se que este resulta de uma construção que teve por objectivo medir o padrão de ilusão fiscal através da reunião dos instrumentos (variáveis) identificados pelo conjunto de trabalhos prévios realizados sobre a temática da ilusão fiscal. Essa reunião obedeceu a um conjunto detalhado de etapas, desde a identificação da base teórica subjacente a esses instrumentos até a testes de sensibilidade dos resultados em função de diversos níveis de incerteza. Obteve-se, finalmente, um índice que, reflectindo a multiplicidade de dimensões acusadas pelas várias gerações de autores – não só as dimensões da complexificação da tributação (como acusadas nos autores mais remotos) mas também a relevância do perfil económico e político dos agentes envolvidos (identificada nos trabalhos mais recentes) – permite estudar 68 países e identificar a evolução do fenómeno da ilusão fiscal a partir de 1960.

A próxima secção permite uma sugestão de leitura dos resultados alcançados.

### **3.5 - A ilusão fiscal em redor dos países democráticos – alguns comentários sobre os resultados**

Como mencionado, a Tabela 3.A.2 revela dois valores (referentes a 1960 e a 2006, o primeiro e o último ano observados) do índice de ilusão fiscal para cada um dos países analisados. Valores mais elevados do índice indicam um padrão mais acentuado de ilusão fiscal. A Tabela 3.A.2 identifica, adicionalmente, o esforço nacional (na terceira coluna, diferença entre o valor de 1960 e o de 2006) assim como a média e o desvio-padrão para cada país (quarta coluna).

A diminuição nos valores do índice de ilusão fiscal para todos os países entre 1960 e 2006 revela que se verificou uma redução generalizada da ilusão fiscal à medida que se registava um acréscimo da maturidade democrática dos países estudados. Observou-se assim Wittman (1995) que, entre outros autores que se têm debruçado sobre as implicações institucionais da maturidade democrática, evidenciou que uma maior maturidade está associada a um menor nível de ilusão fiscal<sup>41</sup>.

No entanto, esta redução não foi homogénea entre as nações. Os progressos mais significativos ocorreram em países europeus, como Bélgica, Itália, Portugal ou Espanha. Avaliando as dimensões primárias do índice que concorreram para essa evidência, verifica-se que os elementos que comportaram uma evolução mais notória foram os relacionados com os progressos decorridos nas variáveis da qualidade de participação em momentos eleitorais

---

<sup>41</sup> O próprio Fasiani (1941, pp. xix) se pronunciou neste sentido, na medida que acreditava que, com o passar do tempo, o Estado monopolístico (que recorria recorrentemente à ilusão fiscal) se aperfeiçoaria: “En realidad, yo creo que, con el curso del tiempo, se tenderá en todos los países a alejarse cada vez más del caso limite del Estado monopolista y del cooperativo para acercarse al del Estado moderno”.

(redução da percentagem de votos inválidos, nomeadamente) assim como com o esforço de internacionalização da produção local. No entanto, salienta-se que para os casos belga e italiano persistem valores elevados no rácio da dívida pública, como é sobejamente reconhecido, e que, como salientado previamente, conduzem a dificuldades acrescidas de correctamente se avaliarem os agregados fiscais.

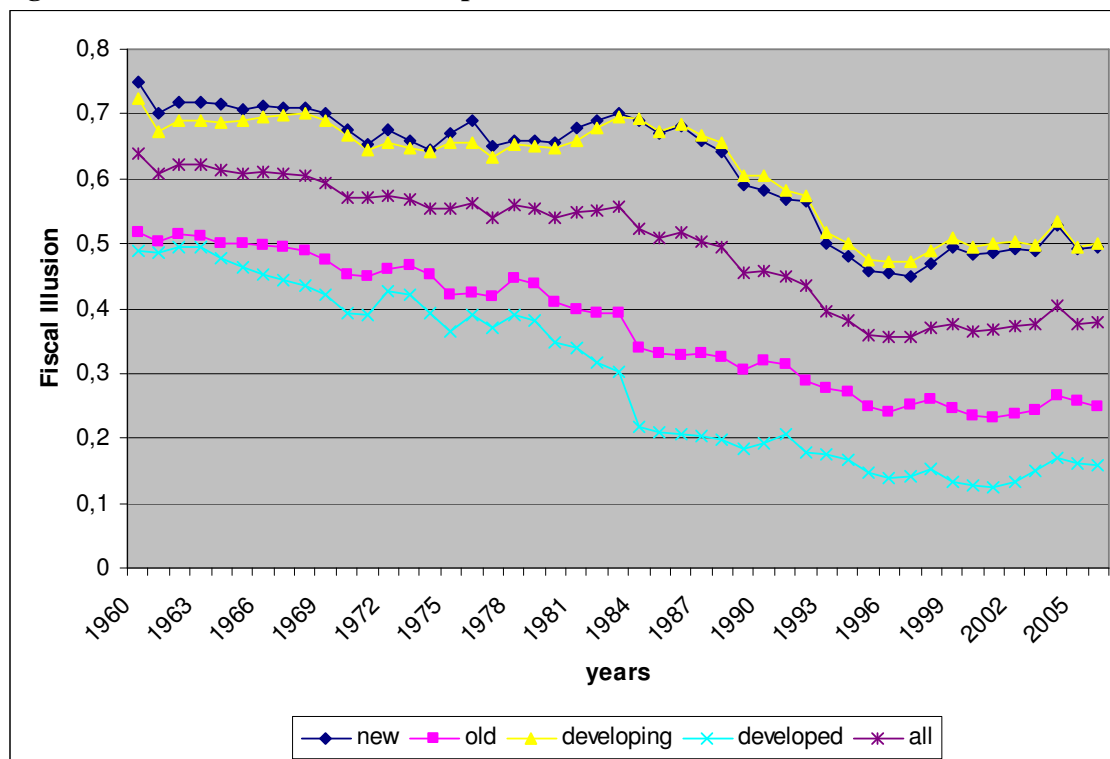
O valor central para cada país, na quarta coluna da Tabela 3.A.2, permite uma sugestão simplificada de quais os países que têm evidenciado padrões mais ou menos elevados de ilusão fiscal. Assim, constata-se que alguns dos países com os valores centrais mais altos são El Salvador, Guatemala, Honduras, Índia, Madagáscar, Mali, o Paquistão, o Paraguai, a actual Federação Russa e o Sri Lanka. Simetricamente, Áustria, Luxemburgo, Holanda e Nova Zelândia são algumas das nações que evidenciam um menor padrão central de ilusão fiscal.

Numa tentativa de identificação de padrões comuns aos países, foi construída a Figura 3.5.1 que apresenta os valores médios para cada ano para diferentes agrupamentos. Os países foram agrupados de acordo com duas dimensões: idade da democracia (democracias amadurecidas, ‘old’, ou democracias jovens, ‘young’) e o nível de desenvolvimento económico (países desenvolvidos, ‘developed’, ou países em desenvolvimento, ‘developing’). Para esta selecção, seguiu-se Brender e Drazen (2004), considerando-se como país desenvolvido todo o país membro da OCDE desde 1960, mais a Espanha, Portugal, Grécia e Turquia, países admitidos posteriormente àquela data. 24 países foram então considerados como países desenvolvidos enquanto os restantes 44 países foram catalogados como países em desenvolvimento. Como democracia amadurecida foram considerados os países que, recorrendo ao difundido projecto POLITY IV, avaliador do perfil institucional das democracias, obtiveram, desde o início, um



valor superior a +6. Assim, 32 países foram considerados como democracias amadurecidas e os restantes 36 países como jovens democracias. A Tabela 3.A.3 particulariza esta selecção.

**Figura 3.5.1 – A ilusão fiscal nos 68 países observados**



A Figura 3.5.1 revela uma tendência de decréscimo do nível de ilusão fiscal para todas as amostras consideradas. No entanto, torna-se relevante salientar que o valor de convergência do padrão de ilusão fiscal de 2006 para os casos das novas democracias e dos países em desenvolvimento é um valor próximo daquele que caracterizava as democracias amadurecidas ou os países desenvolvidos em 1960 (valor próximo de 0,50). Este facto sugere que as democracias mais jovens ou os países em desenvolvimento, em média, exibem as dimensões de ilusão fiscal que o mundo desenvolvido apresentava há quarenta anos.

Estes resultados vão de encontro a Caplan (2007, pp. 120-135) que demonstrou como o custo da ilusão (enquanto acção não-lógica de acordo com a taxonomia *paretiana*) varia de acordo

com as crenças e com a situação dos agentes. Esta situação produz uma curva de procura decrescente da ilusão, em que um preço mais baixo da ilusão (medido na percepção de menos custos económicos e políticos, motivada por um eleitorado menos amadurecido ou por instituições sócio-económicas fragilizadas, por exemplo) está associado a uma maior quantidade procurada da própria ilusão. Assim, democracias mais jovens ou países com menores indicadores de desenvolvimento sócio-económico tendem a evidenciar um padrão mais elevado de ilusão fiscal.

Analisando sumariamente as séries, observa-se que o padrão de ilusão fiscal das novas democracias/países em desenvolvimento permaneceu estável até 1984, ano que assinala o início de um período caracterizado por valores decrescentes. Após um período de uma diminuição mais significativa (ocorrido entre 1984 e 1995), o nível de ilusão fiscal estabilizou até à última observação temporal. Nesse período, a evolução mais favorável nestes países aconteceu no grau de abertura da economia (subida, em média, de 20 pontos percentuais), na redução da dimensão do executivo (em média, redução de um quarto do número de ministérios), na evolução do peso da tributação indirecta nas receitas fiscais (em média, redução de 3 pontos percentuais), e na relação entre a tributação indirecta e a tributação directa (em média, redução de 23 pontos percentuais do rácio).

Um comportamento diferente foi verificado com as democracias amadurecidas e com os países desenvolvidos. Nestes casos, a convergência com a melhor observação espaço-temporal manteve um ritmo permanente desde 1960 até 1990, momento que marca o início de um período de estabilização.

Nestes casos, as variáveis que evidenciaram um padrão de convergência mais significativo foram as relacionadas com a redução da percentagem de votos inválidos em momentos eleitorais (redução, em média, de 4,21 pontos percentuais), na dimensão do executivo (redução, em média, de 35% do número de ministérios), na redução do peso das transferências de capital no total das despesas de capital (redução de 14 pontos percentuais, em média) e no rácio entre a tributação indirecta e a tributação directa (redução, em média, de 22 pontos percentuais).

Os períodos de estabilização devem ser interpretados como períodos de manutenção de valores nas variáveis incluídas no índice de ilusão fiscal. Estes momentos revelam adicionalmente que existem instituições em cada país que preservam determinadas práticas fiscais e políticas, o que conduz à manutenção dos valores do índice, contrariando o sentido desejado de redução dos valores.

Após a construção do índice de ilusão fiscal através deste conjunto detalhado de procedimentos, é altura de evidenciar a importância do fenómeno da ilusão fiscal nas estruturas económicas das democracias. Os próximos Capítulos detalharão a relevância da ilusão fiscal em duas dimensões preponderantes das Finanças Públicas – as alterações provocadas nos ciclos políticos orçamentais assim como as modificações produzidas nas funções-voto das democracias, procurando associar a originalidade desta construção com a vasta sequência de estudos mais recentes que têm procurado destacar a qualidade das instituições como factor significativo destas dimensões.

### 3.6 - Conclusão

Este Capítulo objectivou descrever a metodologia seguida para construir um índice de ilusão fiscal para 68 democracias. Ao invés dos índices que avaliam a transparência fiscal dos executivos governamentais, o índice de ilusão fiscal, que procurou reflectir a complexidade dos agentes envolvidos, engloba ambos os lados do mercado eleitoral (eleitores e políticos), sugerindo, adicionalmente, um padrão mais robusto da qualidade do estado das democracias.

Para o efeito de estimação do índice, recorreu-se a uma extensa base de dados, o que proporcionou uma observação de 68 países, desde 1960.

Após a identificação do suporte teórico, foram escolhidas 26 variáveis enunciadas pela literatura. Como método de normalização destas variáveis, e tendo em atenção a natureza dos dados e as limitações dos métodos alternativos, optou-se pelo percentil ocupado por cada observação no conjunto de valores da variável observada para todos os países e para todos os períodos, o que indicia, adicionalmente, os esforços de convergência alcançados por cada país face à observação de referência. Considerando a natureza de observações de corte transversal realizadas para vários momentos, recorreu-se, posteriormente, aos métodos derivados do processo *Multiway Principal Components Analysis*, o que permitiu extrair as ponderações de cada variável significativa no cálculo final assim como identificar as componentes das variáveis, verificando-se que estas identificam quer as dimensões mais clássicas estudadas pelos autores mais antigos (como a manipulação tributária, por exemplo) mas também as dimensões mais recentemente analisadas, como o perfil sócio-económico dos agentes públicos e do eleitorado. Foram ainda conduzidos procedimentos finais no sentido de avaliar a robustez do índice e a respectiva sensibilidade a diversas fontes de incerteza.

Apesar de o índice de ilusão fiscal evidenciar um movimento decrescente para a generalidade dos países à medida que os anos amadureciam a experiência democrática, o mesmo índice revelou ainda uma acentuada diversidade nas democracias. Verificou-se que os países que ostentam as médias históricas mais elevadas são Mali, Paquistão, Rússia e o Sri Lanka. Ao invés, Áustria, Luxemburgo, Holanda e Nova Zelândia são alguns dos países com os valores mais reduzidos do índice de ilusão fiscal. Foi ainda observado que o nível de ilusão fiscal das novas democracias e dos países em desenvolvimento permaneceu estável até meados da década de 1980, momento que assinala o início de um período caracterizado por valores decrescentes, até 1995, altura em que se iniciou um período de valores estabilizados. Um padrão diferente foi verificado com as democracias amadurecidas e com os países avaliados como desenvolvidos. Nestes casos, a convergência com níveis menores de ilusão fiscal manteve um ritmo permanente entre 1960 e 1990, início do período respectivo de estabilização dos valores para a generalidade destas economias. Salientou-se que, enquanto os períodos de decréscimo do nível de ilusão fiscal assinalam esforços generalizados de uma menor recorrência a manipulações do eleitorado, os períodos de estabilização, ao invés, estão associados a momentos de manutenção dos níveis das variáveis que compõem o índice de ilusão fiscal, evidenciando menores esforços para erradicação da ilusão fiscal.

Sendo um índice que permite inferir sobre a qualidade das instituições democráticas na sua interpretação mais lata, o índice de ilusão fiscal oferece um potencial de investigação em áreas tão díspares como as finanças públicas nacionais, o padrão de rendas políticas associadas, o crescimento económico dos países ou a (não)-linearidade da relação entre a maturidade democrática e a ilusão fiscal, só para elencar as áreas mais imediatamente sugeridas. Os próximos Capítulos detalharão duas destas possíveis investigações, derivadas

pela participação da ilusão fiscal como dimensão de análise, e na sequência de vários estudos recentes que procuram analisar o padrão do ciclo económico orçamental e as alterações nas funções-voto em face de várias dimensões institucionais. Por um lado, vai-se inspeccionar as alterações produzidas no ciclo político orçamental pelos diferentes valores do índice de ilusão fiscal e, por outra via, vai-se avaliar as consequências que níveis mais elevados de ilusão fiscal comportam nas funções-voto observadas.

## ANEXOS DO CAPÍTULO 3

**Tabela 3.A.1 – Dimensões estudadas na análise da ilusão fiscal, variáveis e bases de dados**

Dimensões estudadas	Variáveis, [denominação encurtada]	Efeito esperado sobre a ilusão fiscal (através de um aumento do valor da variável)	Fontes	Observações reportadas (1960-2006, 68 países)	Notas sobre os valores em falta
Composição da Receita Pública	Índice <i>Herfindahl</i> das Receitas Públicas, [txherfind]	-	GFS	1431	a)
	Proporção da colecta oriunda da tributação indirecta no conjunto das receitas fiscais, [pcgood]	+	GFS	1592	a)
	Rácio entre a colecta oriunda de impostos indirectos e a oriunda de impostos directos, [ratcurcap]	+	GFS	1518	a)
Composição da Dívida Pública	Proporção da Dívida Pública no Produto Nacional Bruto, [gnidebt]	+	WDI	3060	
	Peso da Dívida Pública de curto prazo no total da Dívida Pública, [shortdebt]	-	WDI	3060	
Importância de rubricas específicas da Receita Pública	Peso da colecta oriunda de transferências entre particulares (como impostos sucessórios) nas receitas fiscais, [pcinherita]	+	GFS	1470	a)
	Peso da receita oriunda da tributação sobre os resultados operacionais das empresas nas receitas fiscais, [pcprofit]	+	GFS	1590	a)
Dimensão do executivo	Dimensão do executivo (número de ministérios), [cabin_size]	+	CNTSDA	3055	
Imaturidade da democracia	Percentagem de votos inválidos em momentos eleitorais, [inv_vot]	+	VTS1945	1088	a)
	Risco de investimento no país, [icrg]	+	ICRG	2914	a)
Efectividade das contas públicas (considerando o crescimento da massa monetária, as taxas de inflação e o endividamento público)	Taxa de crescimento anual do agregado monetário M2, [money]	+	IFS	3112	
	Défice Público real, de acordo com Forte (2004), [realbud]	+	IFS	3189	c)
Rendas políticas	Confiança no executivo (em sondagens), [gov_confid]	+	<a href="http://www.worldvaluessurvey.org/">http://www.worldvaluessurvey.org/</a>	1592	a)
	Percentagem do emprego público no total de activos, [pub_employ]	+	ILO	2048	
Composição do Investimento Público	Peso das despesas públicas em transferências de capital no total das despesas públicas de investimento, [pccaptransf]	+	GFS	1298	a)
Importância de impostos sobre o comércio com o exterior	Grau de Abertura da Economia, [trd]	-	IFS	2653	
	Peso dos impostos sobre o comércio com o exterior no total de receitas fiscais, [pcintrtrade]	+	GFS	1592	a)
Supervisão do executivo pelo eleitorado e pelo	Número de Organizações Não Governamentais por milhão de habitantes, [NPOpmilli]	-	<a href="http://www.idealists.org">http://www.idealists.org</a>	3196	

parlamento	Número de receptores televisivos, de receptores radiofónicos e de jornais <i>per capita</i> , [mediacs]	-	CNTSDA	3055	
	Número de sessões legislativas de fiscalização das políticas do executivo, [checks]	-	DPI	3196	a)
	Nível de poder parlamentar da democracia, [pres_parl]	-	DPI	3196	a)
	Percentagem de despesa pública em educação no total da despesa pública, [pceduc]	-	GFS	898	a)
	Percentagem de população com o ensino secundário completo, [highedu]	-	Barro e Lee (2000)	2726	b)
	Percentagem de respostas colocando 'crescimento económico' como a principal preocupação nacional em inquéritos de opinião feitos ao eleitorado, [higprefer]	+	<a href="http://www.worldvaluessurvey.org/">http://www.worldvaluessurvey.org/</a>	2068	a)
Manipulação da Composição da despesa pública	Índice <i>Herfindahl</i> das despesas públicas, [herfdesp]	-	GFS	3194	a)
	Percentagem de transferências públicas (correntes e de capital) no total das despesas públicas, [pctransfpart]	+	GFS	898	a)

Legenda – CNTSDA: Cross-National Time-Series Data Archive (2006); DPI: Database of Political Institutions (2008); GFS: Government Finance Statistics (2006); ICRG: International Country Risk Guide (2006); IFS: International Financial Statistics (2006); ILO: International Labour Organization Statistics (2006); VTS1945: *Voter Turnout since 1945* (2002); WDI: World Development Indicators (2006).

Notas – a) Os valores das observações em falta foram estimados considerando a média histórica do país, seguindo-se Shi e Svensson (2002) e Nardo *et al.* (2005). b) Os valores das observações em falta foram substituídos pelo último valor disponível de cada cinco anos. c) De acordo com Forte (2004), o *Défice Público Real* é igual ao resultado do cálculo *Índice de Preços ao Consumidor*\**Dívida Pública*/*PNB*+*Défice nominal*



Tabela 3.A.2 – O Índice de ilusão fiscal (FI), 1960 e 2006

País	Ano	FI	FI06-FI60	FI (Média/desvio)
ARGENTINA	1960	0,841		0,492
ARGENTINA	2006	0,401	-0,44	(0,2041)
AUSTRÁLIA	1960	0,496		0,362
AUSTRÁLIA	2006	0,270	-0,226	(0,1465)
AUSTRIA	1960	0,481		0,173
AUSTRIA	2006	0,088	-0,393	(0,1386)
BELGIUM	1960	0,754		0,360
BELGIUM	2006	0,350	-0,504	(0,205)
BOLÍVIA	1960	0,776		0,647
BOLÍVIA	2006	0,564	-0,212	(0,130)
BRAZIL	1960	0,551		0,459
BRAZIL	2006	0,366	-0,185	(0,113)
BULGÁRIA	1960	0,477		0,325
BULGÁRIA	2006	0,283	-0,194	(0,092)
CANADA	1960	0,439		0,203
CANADA	2006	0,116	-0,323	(0,127)
CHILE	1960	0,848		0,501
CHILE	2006	0,327	-0,521	(0,166)
COLOMBIA	1960	0,875		0,654
COLOMBIA	2006	0,598	-0,277	(0,129)
COSTA RICA	1960	0,756		0,324
COSTA RICA	2006	0,300	-0,456	(0,161)
CYPRUS	1960	0,770		0,565
CYPRUS	2006	0,474	-0,296	(0,155)
CZECH REP	1960	0,474		0,396
CZECH REP	2006	0,243	-0,231	(0,196)
DENMARK	1960	0,339		0,183
DENMARK	2006	0,121	-0,218	(0,093)
DOMINICAN	1960	0,845		0,615
DOMINICAN	2006	0,311	-0,534	(0,212)
ECUADOR	1960	0,600		0,475
ECUADOR	2006	0,349	-0,251	(0,115)
EL SALVADOR	1960	0,979		0,836
EL SALVADOR	2006	0,569	-0,41	(0,137)
ESTONIA	1960	0,421		0,401
ESTONIA	2006	0,380	-0,041	(0,041)

FIJI	1960	0,523		0,457
FIJI	2006	0,395	-0,128	(0,173)
FINLAND	1960	0,438		0,155
FINLAND	2006	0,070	-0,368	(0,115)
FRANCE	1960	0,533		0,512
FRANCE	2006	0,433	-0,100	(0,097)
GERMANY	1960	0,496		0,222
GERMANY	2006	0,117	-0,379	(0,155)
GREECE	1960	0,912		0,674
GREECE	2006	0,447	-0,465	(0,178)
GUATEMALA	1960	0,963		0,837
GUATEMALA	2006	0,799	-0,164	(0,080)
HONDURAS	1960	0,913		0,886
HONDURAS	2006	0,859	-0,054	(0,047)
HUNGARY	1960	0,756		0,635
HUNGARY	2006	0,551	-0,205	(0,091)
ICELAND	1960	0,441		0,187
ICELAND	2006	0,147	-0,294	(0,106)
INDIA	1960	0,928		0,876
INDIA	2006	0,833	-0,095	(0,056)
IRELAND	1960	0,580		0,239
IRELAND	2006	0,105	-0,475	(0,172)
ISRAEL	1960	0,492		0,399
ISRAEL	2006	0,306	-0,186	(0,119)
ITALY	1960	0,811		0,489
ITALY	2006	0,312	-0,499	(0,196)
JAPAN	1960	0,619		0,424
JAPAN	2006	0,346	-0,273	(0,188)
KOREA	1960	0,878		0,625
KOREA	2006	0,426	-0,452	(0,163)
LITHUANIA	1960	0,668		0,487
LITHUANIA	2006	0,294	-0,374	(0,106)
LUXEMBOURG	1960	0,170		0,174
LUXEMBOURG	2006	0,177	0,007	(0,026)
MADAGASCAR	1960	0,906		0,857
MADAGASCAR	2006	0,849	-0,057	(0,047)
MALAYSIA	1960	0,678		0,568
MALAYSIA	2006	0,480	-0,198	(0,136)

MALI	1960	0,929		0,936
MALI	2006	0,943	0,014	(0,024)
MAURITIUS	1960	0,817		0,692
MAURITIUS	2006	0,649	-0,168	(0,079)
MEXICO	1960	0,797		0,543
MEXICO	2006	0,455	-0,342	(0,212)
NEPAL	1960	0,550		0,623
NEPAL	2006	0,696	0,146	(0,102)
NETHERLANDS	1960	0,368		0,122
NETHERLANDS	2006	0,062	-0,306	(0,103)
NEW ZEALAND	1960	0,227		0,052
NEW ZEALAND	2006	0,022	-0,205	(0,055)
NICARAGUA	1960	0,886		0,752
NICARAGUA	2006	0,594	-0,292	(0,116)
NORWAY	1960	0,551		0,249
NORWAY	2006	0,145	-0,406	(0,154)
PAKISTAN	1960	0,967		0,951
PAKISTAN	2006	0,935	-0,032	(0,064)
PANAMA	1960	0,698		0,608
PANAMA	2006	0,518	-0,18	(0,117)
PAPUA	1960	0,588		0,617
PAPUA	2006	0,646	0,058	(0,091)
PARAGUAY	1960	0,990		0,824
PARAGUAY	2006	0,712	-0,278	(0,169)
PERU	1960	0,935		0,778
PERU	2006	0,768	-0,167	(0,123)
PHILIPPINES	1960	0,889		0,817
PHILIPPINES	2006	0,685	-0,204	(0,076)
POLAND	1960	0,986		0,890
POLAND	2006	0,767	-0,219	(0,092)
PORTUGAL	1960	0,791		0,461
PORTUGAL	2006	0,276	-0,515	(0,199)
ROMANIA	1960	0,863		0,738
ROMANIA	2006	0,646	-0,217	(0,257)
RUSSIA	1960	0,999		0,931
RUSSIA	2006	0,830	-0,169	(0,091)
SLOVAKIA	1960	0,422		0,412
SLOVAKIA	2006	0,337	-0,085	(0,092)

SLOVENIA	1960	0,479		0,536
SLOVENIA	2006	0,592	0,113	(0,110)
SOUTH AFRICA	1960	0,627		0,563
SOUTH AFRICA	2006	0,396	-0,231	(0,129)
SPAIN	1960	0,617		0,278
SPAIN	2006	0,090	-0,527	(0,199)
SRI LANKA	1960	0,992		0,970
SRI LANKA	2006	0,927	-0,065	(0,031)
SWEDEN	1960	0,370		0,163
SWEDEN	2006	0,069	-0,301	(0,128)
SWITZERLAND	1960	0,242		0,125
SWITZERLAND	2006	0,102	-0,14	(0,090)
TRINIDAD	1960	0,762		0,711
TRINIDAD	2006	0,666	-0,096	(0,068)
TURKEY	1960	0,838		0,590
TURKEY	2006	0,401	-0,437	(0,199)
UK	1960	0,633		0,328
UK	2006	0,232	-0,401	(0,183)
US	1960	0,381		0,221
US	2006	0,219	-0,162	(0,087)
URUGUAY	1960	0,933		0,780
URUGUAY	2006	0,760	-0,173	(0,120)
VENEZUELA	1960	0,796		0,583
VENEZUELA	2006	0,487	-0,309	(0,143)

**Tabela 3.A.3 – Agrupamentos dos países de acordo com a maturidade democrática e com o padrão de desenvolvimento económico**

País	Old	Developed
ARGENTINA	0	0
AUSTRALIA	1	1
AUSTRIA	1	1
BELGIUM	1	1
BOLIVIA	0	0
BRAZIL	0	0
BULGARIA	0	0
CANADA	1	1
CHILE	0	0
COLOMBIA	1	0
COSTA_RICA	1	0
CYPRUS	1	0
CZECH_REP	0	0
DENMARK	1	1
DOMINICAN	0	0
ECUADOR	0	0
EL_SALVADOR	0	0
ESTONIA	0	0
FIJI	0	0
FINLAND	1	1
FRANCE	1	1
GERMANY	1	1
GREECE	0	1
GUATEMALA	0	0
HONDURAS	0	0
HUNGARY	0	0
ICELAND	1	1
INDIA	1	0
IRELAND	1	1
ISRAEL	1	0
ITALY	1	1
JAPAN	1	1
KOREA	0	0
LITHUANIA	0	0

País	Old	Developed
LUXEMBOURG	1	1
MADAGASCAR	0	0
MALAYSIA	1	0
MALI	0	0
MAURITIUS	1	0
MEXICO	0	0
NEPAL	0	0
NETHERLANDS	1	1
NEW ZEALAND	1	1
NICARAGUA	0	0
NORWAY	1	1
PAKISTAN	0	0
PANAMA	0	0
PAPUA	1	0
PARAGUAY	0	0
PERU	0	0
PHILIPINES	0	0
POLAND	0	0
PORTUGAL	0	1
ROMANIA	0	0
RUSSIA	0	0
SLOVAKIA	0	0
SLOVENIA	0	0
SOUTH_AFRICA	1	0
SPAIN	0	1
SRI_LANKA	1	0
SWEDEN	1	1
SWITZERLAND	1	1
TRINIDAD	1	0
TURKEY	0	1
UK	1	1
US	1	1
URUGUAY	0	0
VENEZUELA	1	0

Nota - Coeficiente de correlação entre “Old” e “Developed” = 0,537

**Figura 3.A.1 - Índice de ilusão fiscal e valores simulados pelo programa SimLab 1.1, 1960 e 2006**

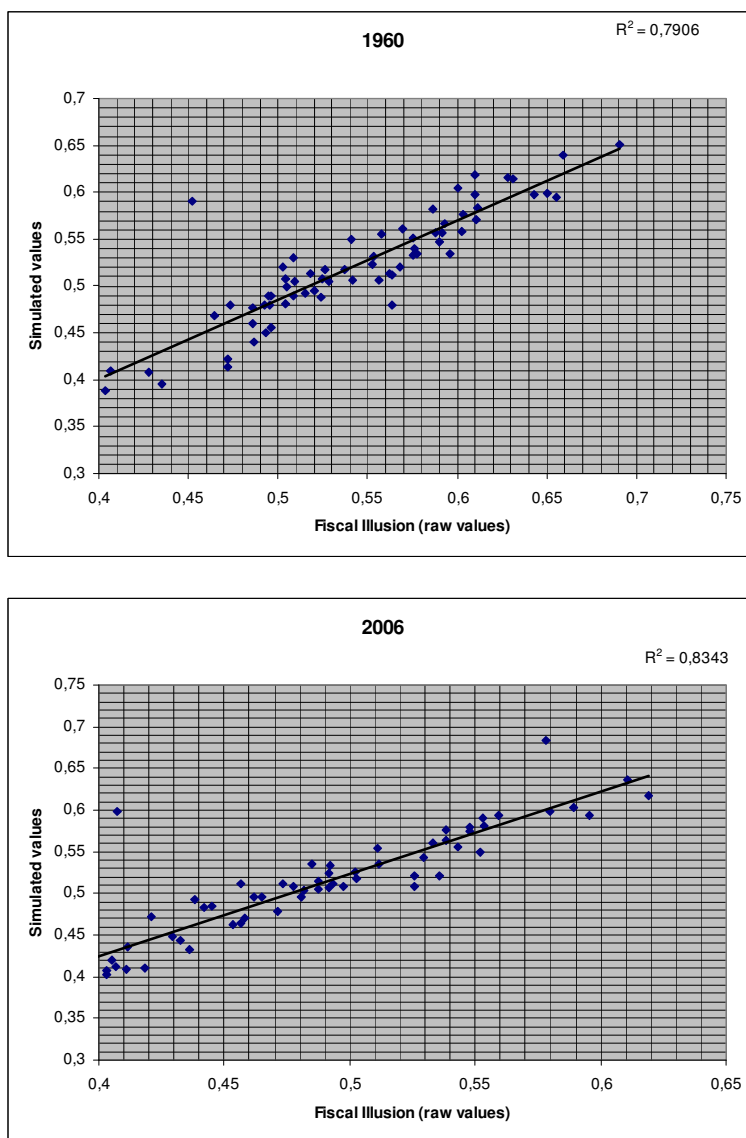
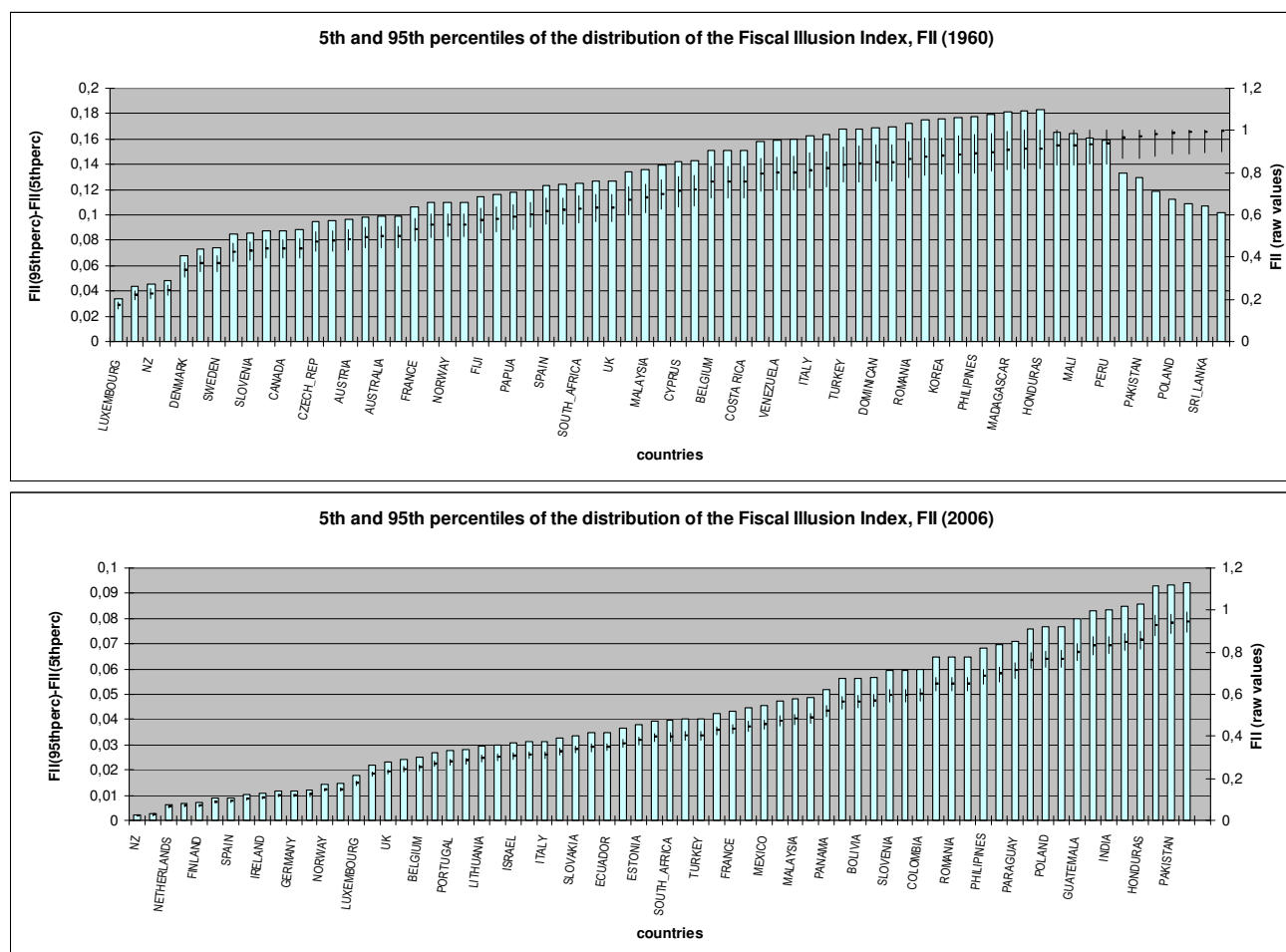


Figura 3.A.2 – Intervalos de confiança para os valores do Índice de ilusão fiscal (*SimLab*, 1.1)



## CAPÍTULO 4

Este capítulo apresenta o primeiro estudo relativo às consequências de diferentes níveis de ilusão fiscal sobre os ciclos políticos orçamentais num grupo alargado de democracias. Os resultados revelam que países com um nível mais elevado de ilusão fiscal apresentam défices orçamentais mais acentuados e ciclos orçamentais com maior amplitude. Detalhando a evidência alcançada, confirma-se que estes efeitos estão dependentes do nível de desenvolvimento económico e da maturidade do sistema democrático.

## 4.1 - Introdução

A literatura referente aos ciclos político-económicos tem destacado quer os incentivos ao oportunismo político quer a influência da ideologia dos políticos como principais motivos do comportamento cíclico da economia. Como salientado por vários autores<sup>42</sup>, no primeiro grupo de modelos (modelos do oportunismo político), os decisores políticos maximizam a popularidade ou a probabilidade de reeleição através da escolha de processos de sinalização convenientes junto do eleitorado (Nordhaus, 1975). No segundo grupo de modelos (como em Hibbs, 1977), diferentes partidos políticos representam diferentes interesses económicos e sociais e, quando assumem o poder legislativo, seguem medidas políticas favoráveis ao eleitorado de apoio. No entanto, para lá destes dois grupos de modelos, algumas das investigações mais recentes têm privilegiado modelos baseados em tópicos estudados pela literatura relacionada com o problema económico da *Seleção Adversa*. Este grupo de modelos (detalhado posteriormente neste capítulo) destaca a qualidade da informação acessível pelos eleitores e pelos próprios agentes políticos, reforçando a necessidade de um eleitorado mais esclarecido e de decisões públicas baseadas no bem-estar geral da sociedade para a obtenção de decisões mais eficientes.

Observa-se, adicionalmente, que os modelos dos ciclos políticos orçamentais têm vindo a importar, cada vez com maior significado, elementos inspirados na temática fiscal que James M. Buchanan redescobriu na década de 1960: a questão da ilusão *fiscal*. Elementos como a manipulação da tributação ou a combinação eleitoralmente mais adequada das despesas públicas em função da visibilidade de cada rubrica são elementos originalmente discutidos

---

<sup>42</sup> Por exemplo, Andrikopoulos *et al.* (2004), Shi e Svensson (2004) ou Mink e De Haan (2005).

pelos autores que se debruçaram sobre o problema da ilusão *fiscal*, como denunciado nos capítulos anteriores.

Nos primeiros anos do século XX, Amilcare Puviani (1903) procurou responder à questão “Como pode ser minimizada a resistência dos contribuintes ao financiamento das acções governamentais?”. A resposta, em detalhe, encontra-se na obra *Teoria dell’illusione finanziaria* (“A Teoria da ilusão fiscal”). Apesar de a sua bibliografia ser mais extensiva, a obra em destaque tornou-se a sua obra-prima, sobretudo pelo reconhecimento seminal de Mauro Fasiani (1941) e pelo grande impulso prestado pela análise de Buchanan (1960 e 1967).

De um modo muito específico, Puviani (1903) introduziu a hipótese da ilusão fiscal como uma resposta observável à questão apresentada. Apesar da precedência de Mill (1848) sobre a diversidade de percepções por parte do contribuinte, Puviani (1903) foi o primeiro autor a usar os termos ‘ilusão fiscal’.

Com os termos de ilusão fiscal, Puviani (1903) quis denunciar práticas orçamentais mais opacas que geravam fenómenos que hoje se apelidam de “rendas políticas”. São exemplos dessas “rendas” uma minimização da contestação social e uma perpetuação dos governantes no poder. Literatura política e económica mais recente tem destacado a influência destas “rendas políticas” nas oscilações do ciclo económico dos países pelo que, no presente Capítulo, se vai testar se a ilusão fiscal, como fenómeno correlacionado, influencia também o referido ciclo.

O remanescente deste Capítulo é organizado da seguinte forma. A Secção 4.2 disponibiliza um resumo da literatura sobre a ilusão fiscal e as respectivas consequências sobre os ciclos políticos orçamentais. Na Secção 4.3, surge a síntese do desenvolvimento empírico considerando a estimação dos dados em painel perante o nível de ilusão fiscal usado como variável explicativa do ciclo político orçamental. Os resultados atingidos evidenciam que a ilusão fiscal é um assunto relevante na temática dos ciclos políticos orçamentais. Observou-se que países com níveis mais elevados do Índice de ilusão fiscal (discutido no capítulo anterior) revelam défices orçamentais mais acentuados assim como detêm ciclos orçamentais caracterizados por maiores amplitudes. As diferenças entre os grupos de países vão de encontro aos resultados esperados considerando as observações do Capítulo 3: o fenómeno da ilusão fiscal é mais influente em novas democracias e em países menos desenvolvidos, deteriorando com maior significado as contas públicas. A Secção 4.4 conclui o capítulo.

## **4.2 - A ilusão fiscal e os Ciclos Políticos Orçamentais**

O sentido original das palavras de Puviani (1903) apresentava o fenómeno da ilusão fiscal como uma solução à questão: “Como pode ser minimizada a resistência dos contribuintes ao financiamento das acções governamentais?”<sup>43</sup> A solução estudada por Puviani (a ilusão fiscal) encontrava-se, principalmente, na manipulação das receitas orçamentais. A ilusão poderia ser introduzida através de muitos modos: obscurecimento do custo de oportunidade dos programas públicos; recurso a momentos de colecta subjectivamente mais agradáveis ao contribuinte (como a aquisição de uma casa própria, por exemplo); recurso a taxas sobre serviços prestados em momentos de menor aversão fiscal (como o nascimento de um filho ou um casamento); utilização de discursos estimuladores do medo social, sugerindo um peso

---

<sup>43</sup> Mourão (2007) é uma compilação mais exaustiva da vasta literatura que se seguiu ao sentido original da ilusão fiscal segundo Puviani (1903) ou Buchanan (1960 e 1967).



fiscal menor do que aquele que seria observado por esquemas tributários alternativos; fragmentação da colecta em numerosos impostos e taxas, com menores valores colectados individualmente; e opacidade da incidência final dos impostos (Buchanan, 1967). O resultado global da ilusão fiscal é um crescimento do peso do sector público através da minimização da resistência por parte do eleitorado contribuinte. Esta resistência é uma função positiva do nível de tributação sobre os contribuintes, pelo que a sua resistência é minimizada pelo decréscimo da tributação percebida no momento<sup>44</sup>.

A literatura que se seguiu a Puviani (1903) e a Buchanan (1960 e 1967) usou a ilusão fiscal para diversos objectos de análise e para diversos sentidos metodológicos, como observado anteriormente, em especial no capítulo 2 desta Tese. Por uma necessidade de operacionalidade metodológica, convergiu-se com a identificação de ilusão fiscal com incorrecta percepção dos agregados orçamentados das contas públicas por parte do eleitorado contribuinte.

Assim, salienta-se, adicionalmente, neste capítulo que, para lá da geração de rendas políticas e de uma menor transparência dos processos de decisão pública, como argumentado por Puviani (1903), a ilusão fiscal comporta outro género de consequências. Wittman (1995) discutiu a racionalidade dos eleitores e observou que fenómenos de ilusão fiscal são mais propensos a acontecer em democracias mais jovens, diminuindo a sua incidência à medida que o eleitorado se torna mais esclarecido e atento à prática política. Edelman (2001), por sua vez, observou que o recurso a diversas formas de *ilusões políticas* está condicionado pelo nível de desenvolvimento económico de cada democracia. Mais recente, Romer e Romer (2007a, 2007b, 2007c) provaram que os eleitores são significativamente influenciados pela

---

<sup>44</sup> Como salientado no Capítulo 2, nomeadamente pela investigação assinada pelos autores mais recentes que têm trabalhado na fronteira disciplinar entre a Economia e a Psicologia, a percepção temporal da tributação está dependente do reporte claro dos dados fiscais, da transparência orçamental e do momento subjectivo.

estrutura tributária e não estão completamente cientes das consequências das escolhas feitas pelos políticos sobre as despesas públicas.

De um modo genérico, os autores que se debruçam sobre o fenómeno da ilusão fiscal reconhecem que este fenómeno desencadeia um número mais elevado de oportunidades para a manipulação orçamental e para alterações dos agregados fiscais o que, de acordo com vários trabalhos localizados eminentemente na área disciplinar do Crescimento Económico, provoca menor estabilidade fiscal que é por si uma causa de menor crescimento económico<sup>45</sup>.

Por sua vez, a literatura referente aos Ciclos Políticos Orçamentais tem salientado, desde o pioneiro Tufte (1978), que o saldo das contas públicas é influenciado pela distância a momentos eleitorais. De modo a ser reeleito, o político incumbente opta por políticas expansionistas traduzidas num agravamento do défice público à medida que o momento eleitoral se aproxima.

A magnitude deste agravamento não depende só do oportunismo político (apontado na 1ª geração de autores) ou da concretização das expectativas do eleitorado de apoio (denunciado na 2ª geração de autores). A magnitude deste agravamento depende ainda de diversas dimensões institucionais que têm sido salientadas recentemente (pela 3ª geração de autores), como a magnitude das rendas políticas ou a menor transparência orçamental (Alt e Lassen, 2006; Shi e Svensson, 2006), a maturidade do sistema democrático (Akhmedov e Zhuravskaya, 2004; Brender e Drazen, 2004), ou o nível de desenvolvimento económico (Shi e Svensson, 2002).

---

<sup>45</sup> Observar, entre outros, os trabalhos de Woo (2005) ou Semenescu *et al.* (2007).

Como sugerido no capítulo 3 desta tese, estas dimensões institucionais também se encontram significativamente relacionadas com o nível de ilusão fiscal, observando-se que democracias mais jovens ou caracterizadas por níveis mais baixos de desenvolvimento económico são democracias, na sua generalidade, identificadas com um padrão mais acentuado de ilusão fiscal.

Assim, incumbentes que assumem funções em países caracterizados por um maior padrão de ilusão fiscal enfrentam menos custos pelo recurso a práticas de ilusão fiscal para suporte do crescimento do sector público do que os incumbentes de países caracterizados por eleitores mais atentos às práticas de manipulação orçamental (Shi e Svensson, 2006). Como consequência, democracias caracterizadas por um padrão mais evidente de ilusão fiscal tenderão a apresentar saldos orçamentais significativamente mais negativos<sup>46</sup> do que democracias caracterizadas por um menor padrão de ilusão fiscal (como argumentado por Alesina, Roubini e Cohen, 1997).

Alternativamente, o Ciclo Político Orçamental será também influenciado pelo nível de ilusão fiscal. Para lá do agravamento do défice em período eleitoral que a literatura tem sobejamente assinalado, os incumbentes agirão de um modo diferenciado com o ciclo das receitas públicas e com o ciclo dos gastos públicos porque, como referido por Buchanan (1967, pp.175), “People will tend to respond differently under different institutions”.

A ilusão fiscal deverá apresentar uma maior interligação com o ciclo das receitas públicas em democracias amadurecidas, menos influenciadas pela composição das despesas públicas, indo de encontro ao sentido dos primeiros estudos sobre a temática (como Puviani, 1903, ou

---

<sup>46</sup> Fasiani (1941, pp. 87) identificou que parte destes défices eram devidos a “lucros y provechos que podríamos llamar, al menos moralmente, ilícitos y que permanecen ignorados por los dominados.”

Buchanan, 1967) que, como analisado, focaram prioritariamente as fontes de ilusão fiscal localizadas na captação de receita pública como um instrumento de perpetuação do grupo dominante. No entanto, também alguns estudos mais recentes como Kenny e Winer (2006) salientaram a crescente ligação do estabelecimento da democracia e das instituições geradoras de desenvolvimento económico com a geração de ilusão fiscal preponderantemente pelo lado das receitas públicas. Estes autores demonstraram que à medida que as sociedades evoluem em termos de crescimento económico, de nível educativo médio e de estabelecimento das instituições democráticas, existe uma preocupação mais acentuada com o lado das receitas públicas, privilegiando-se uma composição tributária que valoriza os impostos indirectos sobre os impostos directos, em virtude da amplitude da sua base de incidência.

Em alternativa, o ciclo dos gastos públicos deverá evidenciar uma conexão mais significativa com o padrão de ilusão fiscal em democracias mais jovens, caracterizadas por um eleitorado mais permeável à exibição eleitoralista de gastos públicos (como argumentam Brender e Drazen, 2007). Diversos autores, reportando realidades políticas tão díspares como as democracias mediterrânicas ou latino-americanas, à semelhança de Spanakos (2002), Lane (2003) ou Thomadakis (2006), mostraram que a juventude das democracias é acompanhada de um certo exibicionismo das estruturas legislativas em termos de despesa pública que, não só tende a aumentar, como tende a ser constituída por gastos ligados ao investimento público, ao aumento do número de funcionários e de empregados do Estado e por transferências aos particulares de natureza social (como subsídios de desemprego).

Reunindo os argumentos retirados da literatura sobre a ilusão fiscal e sobre os Ciclos Políticos Orçamentais, surgem a primeira hipótese (H1) e a segunda hipótese (H2) a serem testadas neste capítulo:

H1: “Níveis de ilusão fiscal mais elevados combinados com a aproximação de momentos eleitorais contribuem para uma degradação mais significativa do saldo orçamental.”

H2: “O agravamento do défice público testado em H1 é mais notório em países caracterizados por sistemas democráticos mais jovens ou com um nível menor de desenvolvimento económico.”

A amplitude dos ciclos políticos orçamentais é uma medida da distância ponderada dos valores fiscais a uma referência independente do momento do ciclo (por exemplo, à média do défice orçamental ou ao valor da tendência calculado com recurso a filtros). Ciclos caracterizados por uma amplitude elevada reflectem um padrão de comportamento da série em análise em que os valores mais elevados (“picos”) estão muito afastados relativamente aos valores mais baixo (“vales”) quando comparados com ciclos caracterizados por uma amplitude menos significativa. Um ciclo político orçamental com uma amplitude elevada revela que após um agravamento substancial do défice por motivos eleitorais se sucedeu uma correcção muito expressiva do saldo orçamental no período pós-eleitoral; por oposição, um ciclo político orçamental com uma amplitude reduzida sugere que as oscilações cíclicas foram mais esbatidas.

Fasiani (1941, pp. 126), a propósito da ilusão fiscal, reconhecia que existiam reacções posteriores, profundamente adversas, nos contribuintes que tinham, previamente, ganho ilusões optimistas significativas, levando a um grande desconforto após o desvanecimento dos efeitos ilusórios, visíveis na economia e, naturalmente, na sociedade: “No solo la ilusión optimista de habrá desvanecido, sino que cederá el puesto a una ilusión de sentido inverso”.

Então “todo gasto realizado por el Estado parece como rodeado de tenebrosos fines de aprovechamiento parasitário, y la ilusión, de optimista, se transforma en pesimista”.

Vários autores, como Morales e McMahon (1996), Aguiar e Gopinath (2007) ou Brender e Drazen (2007), revelam que a juventude de uma democracia pode ser responsável por grandes oscilações dos agregados fiscais. Mais especificamente, existe um conjunto de fenómenos tradicionalmente elencados como responsáveis para este movimento: a curta experiência democrática do eleitorado, os efeitos oriundos da transição política entre regimes autoritários e regimes democráticos (com uma expansão significativa das despesas públicas nestes momentos de transição), a ausência de uma estabilidade política legislativa e alguma transigência por parte de organismos internacionais de monitorização dos processos de transição.

No entanto, como Wittman (1995) sublinhou, a maturidade democrática deve comportar a presença de um eleitorado-contribuinte mais assertivo. Assim, ainda que a ilusão fiscal possa ser mais presente (e mais bem sucedida) junto de um eleitorado com menos anos de democracia e cujo ciclo político orçamental apresenta um maior padrão de amplitude, a presença da ilusão fiscal tornar-se-á menos influente à medida que a democracia vai evoluindo, acompanhando o esbatimento do seu ciclo orçamental<sup>47</sup>. Como resultado desta argumentação, surge a terceira hipótese (H3) a ser testada neste trabalho:

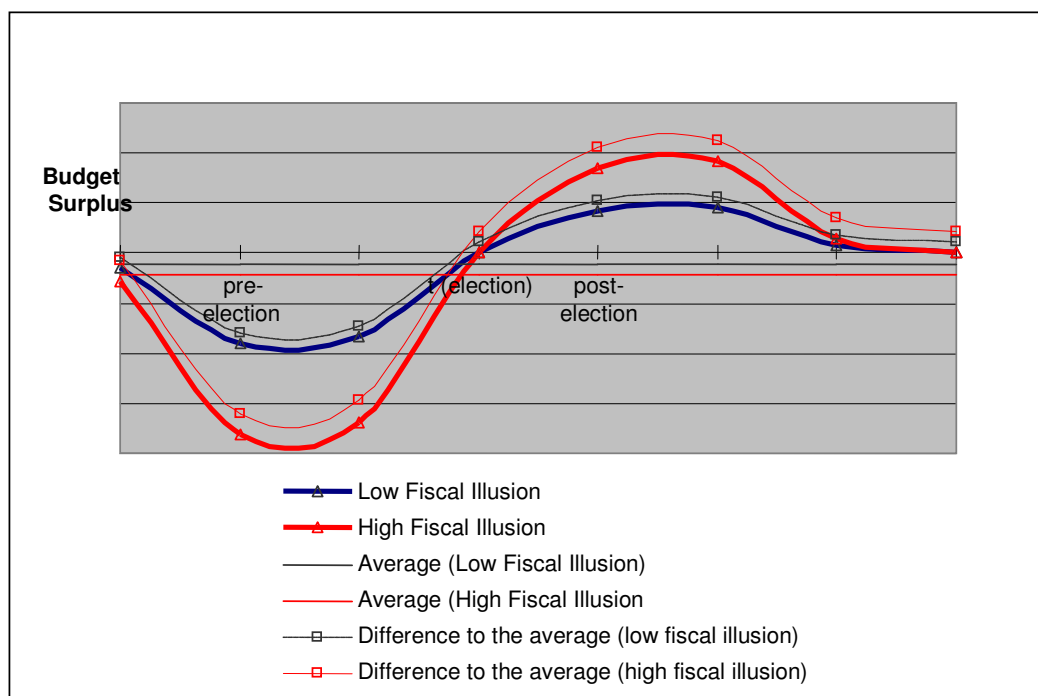
H3: “A amplitude do ciclo político orçamental diminui perante valores menores dos níveis de ilusão fiscal.”

---

<sup>47</sup> Sobre a relação entre o ciclo orçamental e a maturidade democrática, observar, entre outros, o trabalho de Akhmedov e Zhuravskaya (2004).

A Figura 4.2.1 procura ilustrar as implicações colocadas em hipótese, sugerindo as alterações desencadeadas pela ilusão fiscal no ciclo político orçamental estilizado (uma deterioração do saldo orçamental e uma dilatação da amplitude do ciclo).

**Figura 4.2.1 – A ilusão fiscal e o ciclo político orçamental estilizado**



### 4.3 - A Estimação dos Ciclos Políticos Orçamentais sob o efeito da ilusão fiscal

#### 4.3.1 – Dados e modelo empírico

Os testes empíricos aqui apresentados foram realizados sobre um painel de dados anuais relativos a 68 países para o período máximo de 1960 a 2006<sup>48</sup>. Na generalidade, recorreu-se a uma actualização da base de dados providenciada por Brender e Drazen (2004) através das

<sup>48</sup> Salienta-se que, nos casos em que a data de início da democracia foi posterior a 1960, os dados só respeitam ao período que vai desde o início da vida democrática até 2006.

fontes *Internacional Financial Statistics* (2006), *World Development Indicators* (2006) e *ElectionGuide.org*. As variáveis e as suas fontes estão descritas na Tabela 4.3.1.



**Tabela 4.3.1 – Variáveis, identificação e fontes (modelo dos ciclos políticos orçamentais sob a influência da ilusão fiscal)**

<b>Variáveis</b>	<b>Identificação</b>	<b>Fontes</b>
lbalance	Saldo Orçamental primário do Governo, como proporção do PIB (log)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
lbal_cyc	Desvio do Saldo Orçamental ao valor de tendência calculado pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
od_bal	Desvio do Saldo Orçamental ao valor médio de mandato (pontos percentuais)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
ltrg	Receitas Públicas, como proporção do PIB (log)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
ltrg_cyc	Desvio das Receitas Públicas ao valor de tendência calculado pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
od_trg	Desvio das Receitas Públicas ao valor médio de mandato (pontos percentuais)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
ltxp	Despesas Públicas, como proporção do PIB (log)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
ltxp_cyc	Desvio das Despesas Públicas ao valor de tendência calculado pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
od_texp	Desvio das Despesas Públicas ao valor médio de mandato (pontos percentuais)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
lgdp_pc	PIB real per capita (log)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
lgdp_rhp	Desvio do PIB real ao valor de tendência calculado pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e IFS(2006)
lpop65	Proporção da população residente com mais de 65 anos de idade (log)	Trabalho do autor sobre B&D(2004) e WDI(2006)
gtrd	Taxa de crescimento anual dos termos reais de troca (log)	IFS(2006)
elect	Ano de Eleições legislativas (dummy)	<a href="http://www.electionguide.org">www.electionguide.org</a>
lindexfi	Índice de ilusão fiscal (log)	Capítulo 3 desta tese
lindexfi_cyc	Desvio do Índice de ilusão fiscal ao valor de tendência calculado pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Capítulo 3 desta tese

Legenda – B&D (2004): Brender e Drazen (2004); IFS (2006): *International Financial Statistics* (2006); WDI (2006): *World Development Indicators* (2006)

Estes dados incluem como variáveis dependentes principais “lbalance”, referente ao valor logaritmizado do saldo orçamental normalizado enquanto proporção do Produto Interno Bruto<sup>49</sup>, e ainda os valores referentes à proporção no Produto Interno Bruto das receitas públicas e das despesas públicas (“ltrg” e “ltexp”, respectivamente).

Como variáveis de controlo, seguiram-se os trabalhos subsidiários de Persson e Tabellini (2002) e Woo (2003), sendo usadas as variáveis que tendem a apresentar uma forte associação estatística ao ciclo económico: Produto Interno Bruto per capita (“lgdp\_pc”), desvios do PIB real ao seu valor de tendência nacional com recurso ao filtro Hodrick-Prescott (“lgdp\_rhp”), proporção de população com mais de 65 anos de idade (“lpop65”), e taxa de crescimento anual dos termos de troca (“gtrd”).

Espera-se que aumentos dos valores das variáveis Produto Interno Bruto per capita e dos desvios do PIB real ao seu valor de tendência nacional com recurso ao filtro Hodrick-Prescott levem a acréscimos do saldo orçamental e das receitas públicas. Em contrapartida, acréscimos sentidos na variável relativa à proporção de população com mais de 65 anos de idade deverão conduzir a decréscimos do saldo orçamental e a aumentos significativos nas despesas públicas. A variável da taxa de crescimento anual dos termos de troca, associada ao ciclo do comércio internacional, pode apresentar um efeito estimado de sentido positivo no saldo orçamental (se prevalecerem na amostra analisada efeitos de eficiência, em que choques positivos levam a uma melhoria das contas públicas através de aumentos mais pronunciados nas receitas públicas do que nas despesas públicas) ou então de sentido negativo no saldo orçamental (se prevalecerem efeitos de compensação, em que choques positivos no comércio

---

<sup>49</sup> Como processo de normalização das variáveis que assumiam valores negativos originalmente, seguiu-se o processo de se adicionar a todas as observações (independentemente do país e do ano) a norma do valor mínimo para cada variável mais um valor infinitesimal, logaritmizando-se o resultado posteriormente (Kroonenberg, 2008).

internacional levam a uma deterioração das contas públicas por maiores pressões sentidas nos gastos públicos)<sup>50</sup>.

Como variáveis independentes principais usaram-se os anos de eleições legislativas<sup>51</sup> (recolhidos na variável binária “elect”) e os valores logaritmizados do Índice de ilusão fiscal (“lindexfi”) desenvolvido no capítulo 3. O Índice de ilusão fiscal é uma construção que, recorrendo a um conjunto alargado de variáveis correlacionadas na literatura com o fenómeno da ilusão fiscal, foi obtido pelo método *Multi-Way Principal Components Analysis* para o painel estudado de 68 democracias durante os anos em análise. O Índice de ilusão fiscal oscila entre 0,01 (mínimo de evidência de práticas de ilusão fiscal) e os 0,99 (máximo de evidência).

Na medida em que se está interessado em estudar as variações ao longo dos países nos ciclos políticos orçamentais condicionados pelo fenómeno da ilusão fiscal, efectuaram-se duas divisões da amostra, seguindo-se as sub-amostragens de Brender e Drazen (2004), já comentadas no Capítulo 3. A primeira divisão separou os países em países desenvolvidos e em países em desenvolvimento. A segunda divisão distinguiu as economias em função da idade do regime democrático como “velhas democracias” ou como “novas democracias”<sup>52</sup>.

A Tabela 3.A.3 (em anexo ao capítulo anterior) especifica os agrupamentos de países realizados, aqui também seguidos. A Tabela 4.A.1 revela as estatísticas descritivas para as variáveis incluídas na análise.

---

<sup>50</sup> Para um detalhe superior desta discussão, ver Alesina e Perotti (1997) e Garrett (2001).

<sup>51</sup> Considerou-se como ano de eleição legislativa o ano civil, compreendido entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro, em que se registou um escrutínio eleitoral para constituição de poder legislativo em cada democracia.

<sup>52</sup> Reconhecendo as críticas tradicionais que se colocam a este tipo de taxonomia, usaram-se agrupamentos alternativos para distinguir a maturidade democrática dos países, nomeadamente, a classificação de “velha democracia” atribuída a todo o regime democrático com mais de 20 anos de estabelecimento ou a classificação alternativa de reconhecer como “velha democracia” o regime democrático com mais de 3 eleições legislativas. Ainda assim, os resultados estimados e comentados posteriormente neste trabalho não foram significativamente diferentes dos apresentados.

Na sequência da Secção 4.2 e da literatura empírica sobre ciclos eleitorais, a relação entre a variável fiscal  $y$  no país  $i$  e ano  $t$  ( $y_{i,t}$ ) e o ciclo eleitoral condicionado pela ilusão fiscal vai descrever-se pela equação 4.3.1<sup>53</sup>:

$$y_{i,t} = \sum_{j=1}^k \beta_j y_{i,t-j} + \sum_{j=1}^m \gamma_j X_{j,i,t} + \delta_{i,t} ELECT_{i,t} + \lambda_{i,t} FI_{i,t} + \eta_{i,t} FI_{i,t} ELECT_{i,t} + \mu_i + \varepsilon_{i,t},$$

(Eq. 4.3.1)

Na Equação 4.3.1,  $ELECT_{i,t}$  representa a *dummy* eleitoral que toma o valor de 1 na ocorrência de eleições legislativas<sup>54</sup> (e 0 nos outros anos observados para o país).  $X_{i,t}$  assume um vector de  $m$  variáveis de controlo;  $FI_{i,t}$  é a variável relativa ao Índice de ilusão fiscal que condiciona o ciclo orçamental<sup>55</sup>;  $\mu_i$  é uma variável específica para cada país, assim como  $\varepsilon_{i,t}$  identifica os resíduos estimados sob a assunção de que são *i.i.d* (do inglês, *independent and identically-distributed*). A variável  $FI_{i,t}ELECT_{i,t}$  resulta do produto entre a *dummy* eleitoral e o nível de ilusão fiscal de cada país, o que permite aprofundar a interacção entre níveis mais elevados de ilusão fiscal e o ciclo eleitoral<sup>56</sup>.

<sup>53</sup> Dado que o ciclo político, na generalidade dos países estudados, apresenta um comprimento médio centrado nos quatro anos, não é comum incluir-se, na especificação do modelo, uma variável ilustrativa da tendência temporal. Ainda assim, foram conduzidos testes prévios que permitem, também neste trabalho, não rejeitar a hipótese nula de não significância da tendência temporal como dimensão explicativa do ciclo político orçamental.

<sup>54</sup> Os resultados expressos neste documento reportam-se ao uso do ano eleitoral como a variável binária identificativa. Foram ainda conduzidas regressões alternativas com uma variável binária referente ao ano pré-eleitoral, sendo os resultados próximos dos aqui apresentados. Estes resultados, por economia de informação, foram omitidos, mas serão disponibilizados se requeridos.

<sup>55</sup> Foram efectuados testes Hausman sobre a possibilidade de endogeneidade da variável do índice de ilusão fiscal no modelo, de acordo com Wooldridge (2002, pp. 118-122). Os resultados destes testes, disponíveis se pedidos, permitem rejeitar a hipótese nula de endogeneidade a um nível de significância de 1%.

<sup>56</sup> Seguiu-se Alt e Lassen (2006) neste procedimento, na medida em que se constata que, após regredir o conjunto de variáveis sem incluir a possibilidade de interacção, poder-se-á inferir sobre o que acontece relativamente à variável fiscal dependente na presença de um momento eleitoral ou perante diferentes níveis das variáveis explicativas, em *coeteris paribus*, mas desconhece-se o que acontece quando, em simultâneo, ocorre um momento eleitoral e um nível mais elevado de uma determinada variável explicativa. O procedimento seguido neste trabalho possibilita, assim, clarificar a interacção entre as dimensões do ciclo eleitoral e da ilusão fiscal.

A Equação 4.3.1 está associada a uma especificação que representa um modelo dinâmico de dados em painel, no qual a variável dependente é uma função dos próprios desfasamentos, de um conjunto de variáveis de controlo, e do momento eleitoral condicionado pela presença de níveis nacionais específicos de ilusão fiscal.

Como, entre outros, Nickell (1981), Wooldridge (2002) ou Brender e Drazen (2004) demonstram, o recurso a efeitos fixos numa regressão OLS com variáveis dependentes desfasadas introduz um enviesamento potencial na estimação de ordem  $1/T$ , sendo  $T$  o comprimento do painel. O enviesamento surge devido à correlação entre  $y_{i,0}$  e o efeito fixo  $\mu_i$ , o que provoca adicionalmente que os desfasamentos da variável dependente não sejam os melhores instrumentos para reduzir problemas de autocorrelação. Sendo o enviesamento de ordem  $1/T$ , este problema é especialmente grave nos dados em painel diminuto, onde o número de indivíduos  $i$  é elevado, em detrimento da reduzida dimensão temporal  $T$ .

Assim, a magnitude do enviesamento depende da dimensão da amostra e das sub-amostras usadas. No painel com todas as 68 democracias observadas entre 1960-2006, o comprimento médio das séries é de 26 anos; por sua vez, a mesma medida é de 36 anos para os países referenciados como desenvolvidos e de 37 anos quando se consideram as “velhas democracias”; para os países em desenvolvimento, o comprimento médio é de 24 anos, e para as “novas democracias” o comprimento médio é de 25 anos.

Para corrigir o problema do enviesamento potencial nas estimações efectuadas nas sub-amostras identificadas, recorreu-se ao Método dos Momentos Generalizados (GMM). Os resultados obtidos pelo Método dos Momentos Generalizados permitem ainda a discussão da

robustez e da consistência dos resultados obtidos pelo Método dos Efeitos Fixos, como Hsiao (2002, pp. 296) enuncia.

No entanto, os resultados alcançados pelo Método dos Momentos Generalizados (Tabela 4.A.2. relativamente às estimações com todas as democracias)<sup>57</sup> foram significativamente próximos dos obtidos pelo Método dos Efeitos Fixos<sup>58</sup>, corroborando o que foi sugerido por Wooldridge (2002, pp. 269-270) e por Arellano (2003, pp. 149-150) que demonstraram que o enviesamento do Método dos Efeitos Fixos era menor perante uma dimensão temporal mais alargada. Por economia de espaço, os resultados completos derivados das estimações pelo Método dos Momentos Generalizados foram omitidos (sendo disponibilizados se pedidos), concentrando-se a discussão seguinte nos resultados alcançados pelo Método dos Efeitos Fixos.

#### 4.3.2 – Resultados empíricos

Na sequência da Secção 4.2 deste capítulo, o fenómeno da ilusão fiscal pode distorcer substancialmente os processos de decisão política assim como apresentar consequências económicas consideráveis. Espera-se, pois, que diferentes níveis de ilusão fiscal produzam mudanças significativas no padrão dos ciclos políticos orçamentais. Estes efeitos, como

---

<sup>57</sup> Nas estimações pelo Método dos Momentos Generalizados, foram conduzidos os tradicionais procedimentos para avaliar a presença de restrições sobreidentificadas e para avaliar a autocorrelação nos resíduos. Em todas as regressões obtidas, rejeitou-se significativamente a sobreidentificação das restrições assim como a presença de autocorrelação (de 1ª ordem ou de 2ª ordem) nos resíduos.

<sup>58</sup> O modo corrente para se escolher entre efeitos fixos ou aleatórios é proceder a um teste Hausman. O teste Hausman apresenta como hipótese nula a identificação dos coeficientes estimados por efeitos aleatórios (estimação eficiente) com os coeficientes estimados por efeitos fixos (estimação consistente). Em todas as regressões obtidas neste trabalho, o teste Hausman permitiu rejeitar a hipótese nula, preferindo-se, portanto, os resultados obtidos pela estimação consistente.

reconhecido, são especialmente notórios nos países em desenvolvimento e nas democracias mais jovens (caracterizados por valores mais altos do Índice de ilusão fiscal, como confirmado no capítulo 3 da presente tese).

Observando-se os valores descritos na Tabela 4.A.1, mais especificamente os valores da variável “lindexfi”, reconhece-se que os valores médios do Índice de ilusão fiscal diferem significativamente nas quatro sub-amostras, induzindo diferentes reacções sobre o ciclo político orçamental dependendo do grupo no qual cada país se localiza<sup>59</sup>.

Como observado na Tabela 4.3.2.1, o impacto do índice de ilusão fiscal nos saldos orçamentais é significativo<sup>60</sup>. Na regressão obtida com todos os países em análise (1ª coluna), confirma-se que um padrão mais elevado de ilusão fiscal promove uma redução do saldo orçamental: um crescimento em 1% do valor associado ao Índice de ilusão fiscal induz uma redução do saldo orçamental (como proporção do Produto Interno Bruto) em redor dos 0,08 %. Este resultado, que vai de encontro aos trabalhos pioneiros de Twight (1994) e de Alesina e Perotti (1996) que se debruçaram sobre as consequências da ilusão fiscal na estrutura

---

<sup>59</sup> Foram efectuadas regressões que incluíam, simultaneamente, as variáveis binárias que permitem classificar os países em desenvolvidos ou em desenvolvimento assim como as que os permitem catalogar em jovens democracias ou em democracias amadurecidas. Os resultados alcançados acompanham os resultados atingidos com as sub-amostras observadas em separado: a ilusão fiscal deteriora o saldo das contas públicas, sendo essa deterioração reforçada nos países em desenvolvimento e nas jovens democracias. No entanto, preferiu-se focar os resultados com as sub-amostras separadas, na sequência de Brender e Drazen (2004) que criticaram com proeminência os modelos baseados na assunção forçada de coeficientes iguais estimados para países com instituições nacionais democráticas significativamente diferentes e só distinguidos por variáveis binárias exógenas.

<sup>60</sup> Foram, previamente, conduzidas duas classes de teste para avaliar a probabilidade de causalidade da variável usada para interpretar o nível de ilusão fiscal sobre as variáveis dependentes deste capítulo. Essas duas classes respeitam ao teste de causalidade de Holtz-Eakin *et al.* (1988) e ao teste de causalidade com recurso a um modelo de efeitos fixos e aleatórios combinados (do inglês *Mixed Fixed and Random Model*, MFR) sugerido por Nair-Reichert e Weinhold (2001). Utilizando ambas as classes de teste, concluiu-se pela rejeição da não significância estatística da probabilidade de causalidade associada à ilusão fiscal (*p-value* de 1% para os testes de Holtz-Eakin *et al.*, 1988) e valores de 0,57, 0,65 e 0,52 para as probabilidades de causalidade da ilusão fiscal nos modelos explicativos do ciclo do saldo orçamental, das receitas e das despesas, respectivamente. Dados mais detalhados serão apresentados se pedidos.

orçamental dos países, demonstra que a ilusão fiscal é uma causa generalizada de agravamento dos défices orçamentais estruturais nos países democráticos.

Atendendo às diferenças entre as democracias em consideração da maturidade ou do nível de desenvolvimento económico (nas restantes colunas da Tabela 4.3.2.1), observou-se que a variável do Índice de ilusão fiscal (“lindexfi”) evidencia um efeito mais acentuado nos casos de novas democracias e dos países em desenvolvimento (agravamento do saldo orçamental como proporção do produto em redor dos 0,12% por um estímulo de 1% no valor do índice de ilusão fiscal), funcionando mais uma vez como uma condicionante institucional do agravamento do défice orçamental.

Existe ainda a evidência relacionada com a interacção dos momentos eleitorais com a ilusão fiscal, presente nos exemplos das novas democracias e dos países em desenvolvimento, confirmando-se que níveis mais elevados de ilusão fiscal combinados com momentos eleitorais dilatam o efeito negativo sobre o saldo orçamental (visível na observação dos coeficientes estimados para “elect\_lindexfi”, nomeadamente, -0,055 para as novas democracias e -0,082 para os países em desenvolvimento).



**Tabela 4.3.2.1 – Estimação das regressões com o saldo orçamental como variável dependente**

	Todas as democracias	Novas democracias	Velhas democracias	Países em desenvolvimento	Países desenvolvidos
	1960-2006	1960-2006	1960-2006	1960-2006	1960-2006
	lbalance	lbalance	lbalance	lbalance	lbalance
	FE	FE	FE	FE	FE
lbalance(-1)	0,660 a (0,017)	0,489 a (0,030)	0,738 a (0,020)	0,527 a (0,026)	0,782 a (0,021)
lgdp_rhp	0,020 a (0,004)	0,014 a (0,005)	0,035 a (0,007)	0,006 (0,005)	0,056 a (0,008)
lgdp_pc	0,007 (0,006)	0,001 (0,009)	0,013 (0,008)	0,005 (0,008)	0,014 (0,009)
lpop65	-0,049 b (0,022)	-0,0749 b (0,038)	-0,036 (0,027)	-0,029 (0,033)	0,013 (0,031)
gtrd	-0,021 b (0,011)	-0,040 a (0,014)	-0,001 (0,017)	-0,003 (0,014)	-0,047 a (0,016)
Elect	-0,014 (0,015)	-0,046 c (0,036)	-0,002 (0,003)	-0,069 b (0,042)	-0,034 (0,035)
Elect_lindexfi	-0,014 (0,015)	-0,055 c (0,043)	0,000 (0,001)	-0,082 c (0,064)	-0,037 (0,038)
lindexfi	-0,081 b (0,049)	-0,126 c (0,098)	-0,061 b (0,037)	-0,115 b (0,070)	-0,106 c (0,083)
Adjusted R2	0,66	0,49	0,73	0,57	0,78
F-Statistics	250,05	62,62	200,76	78,46	242,25
N (countries)	68	36	32	44	24
N (observations)	2022	847	1175	1119	903

Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

Nota - A presença da variável dependente desfasada um período corrigiu em todas as regressões o problema de autocorrelação dos resíduos, observando-se as tabelas de Bhargava *et al.* (1982).

Aprofundando a relação entre a ilusão fiscal e os ciclos orçamentais, analisou-se, em alternativa a Equação 4.3.1 considerando, como variável dependente, a proporção das receitas (Tabela 4.3.2.2) ou a proporção das despesas públicas (Tabela 4.3.2.3) no produto. Do conjunto de regressões obtidas, confirma-se que os efeitos da ilusão fiscal são concentrados no ciclo das receitas públicas, conduzindo, na generalidade dos casos, a uma degradação significativa deste agregado (e concomitantemente à degradação evidenciada no saldo orçamental), indo de encontro ao sentido original de Puviani (1903) e de Buchanan (1960 e 1967).

A degradação nas receitas públicas é mais evidente nos exemplos de democracias mais jovens ou detentoras de menores indicadores de desenvolvimento económico, como esperado (com um efeito esperado, respectivamente, de -0,16% ou -0,138% devido a um aumento de 1% no valor do índice de ilusão fiscal). No entanto, se o efeito no ciclo das receitas destes países é estrutural, já existe um efeito mais complexo no ciclo das receitas dos países mais desenvolvidos ou das “velhas” democracias, na medida em que não se rejeitou a significância estatística dos respectivos coeficientes estimados para a variável de interacção entre o momento eleitoral e o nível de ilusão fiscal (coeficientes estimados de -0,141 para as velhas democracias e -0,137 para os países desenvolvidos).

Esta evidência demonstra que a manipulação orçamental para fins eleitoralistas é utilizada nas democracias mais amadurecidas sobre a dimensão dos valores colectados<sup>61</sup> enquanto nas democracias mais jovens a manipulação é operada na dimensão das despesas<sup>62</sup> (coeficiente estimado de 0,170 para a interacção entre ilusão fiscal e momento eleitoral, nas estimações

---

<sup>61</sup> Como argumentado, entre outros, por Puviani (1903), Buchanan (1967) ou Kenny e Winer (2006).

<sup>62</sup> Como salientado, entre vários autores, por Lane (2003), Thomadakis (2006) ou Brender e Drazen (2007).

para novas democracias na Tabela 4.3.2.3 ou, na mesma Tabela, coeficiente estimado de 0,126 para a mesma variável na coluna das estimações para países em desenvolvimento).

**Tabela 4.3.2.2 - Estimação das regressões com as receitas públicas como variável dependente**

	Todas as democracias	Novas democracias	Velhas democracias	Países em desenvolvimento	Países desenvolvidos
	1960-2006	1960-2006	1960-2006	1960-2006	1960-2006
	ltrg	ltrg	ltrg	ltrg	ltrg
	FE	FE	FE	FE	FE
ltrg(-1)	0,739 a (0,015)	0,663 a (0,026)	0,842 a (0,017)	0,784 a (0,018)	0,625 a (0,028)
lgdp_rhp	-0,021 a (0,005)	-0,015 c (0,008)	-0,025 a (0,006)	-0,013 b (0,006)	-0,048 a (0,012)
lgdp_pc	0,015 b (0,007)	0,024 c (0,014)	0,009 (0,008)	0,007 (0,009)	0,035 b (0,015)
lpop65	0,006 (0,027)	0,016 (0,058)	0,003 (0,024)	-0,025 (0,035)	0,059 (0,050)
gtrd	0,030 b (0,013)	0,049 b (0,022)	0,007 (0,015)	0,050 a (0,015)	-0,046 c (0,025)
Elect	-0,045 c (0,027)	-0,029 (0,027)	-0,089 c (0,063)	-0,001 (0,034)	-0,096 c (0,055)
Elect_lindexfi	-0,065 c (0,037)	-0,037 (0,038)	-0,141 c (0,077)	0,019 (0,051)	-0,137 b (0,068)
lindexfi	-0,027 b (0,011)	-0,160 a (0,013)	-0,108 b (0,044)	-0,138 b (0,056)	-0,092 a (0,007)
Adjusted R2	0,94	0,88	0,97	0,94	0,90
F-Statistics	219,15	145,19	568,17	320,76	211,52
N (countries)	68	36	32	44	24
N (observations)	1975	824	1181	1169	890

Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

Nota: A presença da variável dependente desfasada um período corrigiu em todas as regressões o problema de autocorrelação dos resíduos, observando-se as tabelas de Bhargava *et al.* (1982).

**Tabela 4.3.2.3 - Estimação das regressões com as despesas públicas como variável dependente**

	Todas as democracias	Novas democracias	Velhas democracias	Países em desenvolvimento	Países desenvolvidos
	1960-2006	1960-2006	1960-2006	1960-2006	1960-2006
	ltexp	ltexp	ltexp	ltexp	ltexp
	FE	FE	FE	FE	FE
ltexp(-1)	0,797 a (0,014)	0,743 a (0,024)	0,858 a (0,015)	0,805 a (0,018)	0,738 a (0,024)
lgdp_rhp	-0,029 a (0,005)	-0,020 b (0,009)	-0,039 a (0,007)	-0,013 b (0,006)	-0,090 a (0,013)
lgdp_pc	0,007 (0,008)	0,022 (0,015)	-0,006 (0,008)	0,006 (0,009)	0,016 (0,015)
lpop65	0,043 (0,029)	0,058 (0,063)	0,034 (0,025)	0,006 (0,038)	0,034 (0,052)
gtrd	0,024 c (0,014)	0,054 b (0,024)	-0,002 (0,015)	0,028 c (0,016)	-0,009 (0,026)
Elect	-0,007 (0,008)	0,109 b (0,055)	0,004 (0,028)	0,061 (0,036)	-0,089 (0,067)
Elect_lindexfi	-0,018 (0,034)	0,170 b (0,081)	0,008 (0,006)	0,126 c (0,071)	0,08 (0,063)
lindexfi	0,018 (0,049)	0,019 (0,107)	0,004 (0,045)	0,107 c (0,086)	-0,038 (0,069)
Adjusted R2	0,80	0,88	0,96	0,94	0,91
F-Statistics	572,33	154,37	663,25	283,53	296,76
N (countries)	68	36	32	44	24
N (observations)	1975	824	1181	1169	890

Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

Nota: A presença da variável dependente desfasada um período corrigiu em todas as regressões o problema de autocorrelação dos resíduos, observando-se as tabelas de Bhargava *et al.* (1982).

Uma explicação para esta heterogeneidade de comportamento localiza-se na visibilidade das dimensões orçamentais que se encontra em função do amadurecimento democrático ou do padrão de desenvolvimento económico – um eleitorado contribuinte em democracias mais jovens é mais influenciado pela visibilidade dos gastos públicos enquanto um eleitorado mais consciente comporta uma observação mais assertiva sobre a composição das receitas públicas (Galbraith, 1958; Congleton, 2001; Kenny e Winer, 2006; Thoamidakis, 2006; Aguiar e Gopinath, 2007).

Como conveniente, foram conduzidos testes à robustez dos resultados apresentados. Assim, como concretizado por Brender e Drazen (2004) ou Shi e Svensson (2006), foram usadas *dummies* eleitorais identificativas de eleições predeterminadas (na sequência do cumprimento do ciclo eleitoral legislado) ou de eleições endógenas (em momentos eleitorais antecipados ao previsto pelo ciclo eleitoral legislado). Noutro grupo de regressões, foram usadas *dummies* para o caso de sistema de governo presidencialista ou para o caso de sistema de governo parlamentar. Num terceiro grupo de regressões, as *dummies* eleitorais identificaram se o sistema de eleição do governo obedecia a princípios de proporcionalidade ou a princípios de maioria qualificada. Num quarto grupo, dividiu-se a *dummy* eleitoral em função do semestre de ocorrência da eleição (se a eleição ocorreu no primeiro semestre ou se a eleição foi concretizada no segundo semestre do ano identificado). Os coeficientes estimados para o Índice da ilusão fiscal continuaram sensivelmente os mesmos coeficientes das Tabelas 4.3.2.1, 4.3.2.2 e 4.3.2.3. Por uma questão de parcimónia, as Tabelas construídas com base nestas regressões foram omitidas, sendo, no entanto, disponibilizadas se pedidas.

Se os anteriores resultados são úteis para a discussão das Hipóteses 1 e 2 sugeridas na Secção 4.2, já os mesmos não permitem, com clareza, discutir a Hipótese 3, relativa à influência da ilusão fiscal na amplitude dos ciclos orçamentais.

Foram, para esse efeito, efectuados mais dois conjuntos de regressões (presentes nas Tabelas 4.3.2.4 e 4.3.2.5).

O primeiro conjunto de regressões na Tabela 4.3.2.4 (regressões *i* a *v*) utilizou como variável dependente “lbal\_cyc” que reporta, para cada observação, o desvio percentual do saldo orçamental ao valor de tendência nacional usando o filtro Hodrick-Prescott, na sequência das sugestões de Shi e Svensson (2002) e Wibbels e Rodden (2007)<sup>63</sup>. As variáveis de controlo e as variáveis explicativas que proporcionaram as anteriores regressões, com a óbvia exclusão das variáveis binárias eleitorais, foram também modificadas do mesmo modo, sendo usado nas regressões o desvio percentual de cada variável ao valor de tendência nacional. Os coeficientes estimados permitem uma sugestão do modo como o momento do ciclo de cada variável independente influencia a amplitude do ciclo da variável dependente. Como evidenciado na Tabela 4.3.2.4 (1º conjunto de resultados, regressões *i* a *v*), desvios positivos unitários do Índice de ilusão fiscal ao valor de tendência conduzem a desvios negativos significativos do saldo orçamental ao próprio valor de tendência (confirmar, na regressão *i*, o valor estimado de -0,174), sendo a amplitude induzida maior nos casos das “novas”

---

<sup>63</sup> Foram conduzidas regressões alternativas, utilizando só as observações de anos eleitorais. Os resultados corroboram o sentido alcançado para a ilusão fiscal e identificado na Tabela 4.3.2.4 – desvios positivos do índice de ilusão fiscal ao valor de tendência conduzem a desvios negativos das receitas públicas e a desvios positivos das despesas públicas e, concomitantemente, a desvios negativos do saldo orçamental ao valor de tendência. Estes resultados serão apresentados se pedidos.

democracias (ver, na regressão *ii*, o valor estimado de -0,189) e dos países em desenvolvimento (na regressão *iv*, valor estimado de -0,130)<sup>64</sup>.

Através deste procedimento, observou-se ainda o efeito sobre a amplitude das receitas e sobre a amplitude das despesas provocado pelos desvios das variáveis independentes (Tabela 4.3.2.4, 2º e 3º conjuntos de resultados). Também segundo este procedimento, observa-se uma maior interligação entre momentos eleitorais e ilusão fiscal na dimensão das receitas públicas, na medida em que um desvio positivo unitário do Índice de ilusão fiscal coincidente em data eleitoral provoca um desvio negativo de, aproximadamente, 0,36 na proporção das receitas públicas (quando se recorre a todas as democracias em análise). Estes efeitos de interligação são mais pronunciados nas democracias amadurecidas e nos países desenvolvidos, demonstrando-se, mais uma vez, a preferência pela manipulação da tributação como consequência de níveis superiores de ilusão fiscal em momentos eleitorais nestes conjuntos de países. No entanto, considerando unicamente os resultados para “*lindexfi*”, confirma-se que um desvio unitário nesta variável induz uma amplitude superior (desvios negativos com maior magnitude, na ordem dos -0,190) no ciclo das receitas dos países em desenvolvimento ou das “novas” democracias, auxiliando na explicação da maior amplitude do ciclo do saldo orçamental encontrada nestes países.

Face à dimensão das despesas públicas, constata-se que os desvios do Índice da ilusão fiscal tendem a produzir desvios positivos no ciclo dos gastos para a amostra com todos os países

---

<sup>64</sup> Registaram-se ainda coeficientes significativos para as variáveis de interligação (“*elect\_lindexfi\_cyc*”) nas estimações com o desvio da proporção no produto do saldo orçamental (regressões *i* a *v*) ou com o desvio da proporção no produto das receitas públicas (regressões *vi* a *x*), enquanto variáveis dependentes. Estas estimações foram de sentido negativo para todos os países, revelando que valores superiores do índice de ilusão fiscal em relação à tendência nacional levam, em momentos eleitorais, a valores do saldo orçamental ou das receitas públicas situados abaixo das respectivas tendências. O decréscimo estimado é mais acentuado no caso das novas democracias (-0,695, na regressão *ii*) do que no caso das democracias estabelecidas (-0,283, regressão *iii*). Conclusões próximas são alçadas para as regressões *vi* a *x*, relativas ao desvio da proporção das receitas públicas no produto (embora a comparação seja mais robusta com a amostra partida em países desenvolvidos e países em desenvolvimento).



(confirmar na regressão *xi* que um desvio positivo unitário estimula um desvio positivo das despesas em torno dos 0,11, embora a um nível de significância de 10%). Adicionalmente, constata-se que existe uma tendência para a manipulação das despesas públicas em período eleitoral nos países com menor maturidade democrática e com menor nível de desenvolvimento económico. Assim, por exemplo, na regressão *xiv* observa-se que por um desvio em 1% da ilusão fiscal à tendência nacional, observado em ano eleitoral, existe um desvio da proporção dos gastos públicos no PIB ao valor da tendência próximo dos 0,13%.

**Tabela 4.3.2.4 – Estimação das regressões sobre a amplitude do ciclo político (variáveis dependentes: desvios à tendência nacional estimada pelo filtro HP)**

	Todas as democracias	Novas democracias	Velhas democracias	Países em desenvolvimento	Países desenvolvidos
	1960-2006	1960-2006	1960-2006	1960-2006	1960-2006
	FE	FE	FE	FE	FE
	(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)
	lbal_cyc	lbal_cyc	lbal_cyc	lbal_cyc	lbal_cyc
Elect	-0,008 c (0,005)	-0,016 b (0,008)	-0,002 (0,005)	-0,001 (0,007)	-0,004 (0,005)
Elect*lindexfi_cyc	-0,274 b (0,112)	-0,695 a (0,190)	-0,283 b (0,127)	0,029 (0,177)	0,058 (0,141)
lindexfi_cyc	-0,174 a (0,059)	-0,189 b (0,092)	-0,118 c (0,069)	-0,130 c (0,077)	-0,104 c (0,081)
Adjusted R2	0,24	0,38	0,36	0,30	0,50
F-Statistics	40,36	52,57	64,22	47,15	87,45
N (countries)	68	36	32	44	24
N (observations)	2029	921	1166	1163	894
	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
	ltrg_cyc	ltrg_cyc	ltrg_cyc	ltrg_cyc	ltrg_cyc
Elect	-0,008 b (0,004)	-0,004 (0,005)	-0,016 b (0,008)	-0,003 (0,005)	-0,014 b (0,006)
Elect*lindexfi_cyc	-0,358 a (0,108)	-0,177 (0,130)	-0,695 a (0,190)	-0,238 c (0,145)	-0,486 a (0,157)
lindexfi_cyc	-0,137 b (0,056)	-0,199 a (0,070)	-0,089 b (0,036)	-0,175 a (0,014)	-0,165 b (0,080)
Adjusted R2	0,35	0,38	0,30	0,35	0,38
F-Statistics	104,53	52,57	49,45	60,22	52,86
N (countries)	68	36	32	44	24
N (observations)	2102	921	1191	1195	907
	(xi)	(xii)	(xiii)	(xiv)	(xv)
	ltexp_cyc	ltexp_cyc	ltexp_cyc	ltexp_cyc	ltexp_cyc
Elect	-0,002 (0,004)	0,017 c (0,009)	-0,002 (0,005)	-0,001 (0,007)	-0,004 (0,005)
Elect*lindexfi_cyc	0,07 (0,116)	0,283 b (0,127)	0,167 b (0,081)	0,129 b (0,067)	0,058 (0,141)
lindexfi_cyc	0,112 c (0,058)	0,031 (0,101)	0,081 (0,070)	0,106 (0,085)	0,067 (0,079)
Adjusted R2	0,37	0,38	0,36	0,50	0,30
F-Statistics	113,69	50,18	64,22	87,45	47,15
N (countries)	68	36	32	44	24
N (observations)	2102	921	1191	1195	907

Nota: Foram usados, como regressores, o primeiro desfasamento da variável dependente, e os desvios à tendência segundo o filtro HP das variáveis PIB per capita, do peso do comércio externo (exportações e importações) no PIB, e da proporção de população com mais de 65 anos. As respectivas estimações serão disponibilizadas se pedidas.  
Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

O segundo conjunto de regressões principiou por utilizar como variável dependente “od\_bal” que reporta, para cada observação em ano eleitoral, o desvio percentual do saldo orçamental ao valor médio de cada mandato, seguindo a medida para avaliar o oportunismo político no trabalho de Aidt, Veiga e Veiga (2007). Os resultados respectivos estão na Tabela 4.3.2.5 (regressões *xvi* a *xxx*). Dado o reduzido número de observações temporais, recorreu-se neste caso ao sistema GMM de estimação de Arellano-Bond. O índice de ilusão fiscal e as *dummies* identificativas de cada país foram consideradas como variáveis exógenas e as restantes variáveis (PIB *per capita*, desvios do PIB à tendência nacional, proporção da população com mais de 65 anos e a taxa de crescimento anual dos termos reais de troca) foram consideradas variáveis predeterminadas.

Observou-se, mais uma vez, que valores superiores do Índice de ilusão fiscal provocam desvios negativos no saldo orçamental em período eleitoral, desvios estatisticamente mais significativos nos países já identificados como mais influenciados pela ilusão fiscal (“novas” democracias, regressão *xvii*, e países em desenvolvimento, regressão *xix*).

Para aprofundar a estrutura subjacente ao ciclo orçamental, como se usaram antes os valores referentes à proporção no Produto Interno Bruto das receitas públicas e das despesas públicas (“ltrg” e “ltexp”), usaram-se as respectivas construções derivadas de acordo com o procedimento efectuado sobre o saldo orçamental (“od\_trg”, para as receitas, e “od\_texp”, para as despesas). Também nestes casos se voltaram a observar alguns dos factos já identificados: a ilusão fiscal amplia os desvios negativos sobre as receitas (mais expressivos nas democracias estabelecidas, na regressão *xxiii*) e os desvios positivos sobre as despesas

públicas (mais significativos nas democracias mais jovens, na regressão *xxvii* e nos países em desenvolvimento, regressão *xxix*).

**Tabela 4.3.2.5 - Estimação das regressões sobre a amplitude do ciclo político (variáveis dependentes: desvios à média de mandato)**

	Todas as democracias	Novas democracias	Velhas democracias	Países em desenvolvimento	Países desenvolvidos
	anos eleitorais (1960-2006)	anos eleitorais (1960-2006)	anos eleitorais (1960-2006)	anos eleitorais (1960-2006)	anos eleitorais (1960-2006)
	GMM	GMM	GMM	GMM	GMM
	(xvi)	(xvii)	(xxviii)	(xix)	(xx)
	od_bal	od_bal	od_bal	od_bal	od_bal
indexfi	-1,361 a (0,504)	-1,807 a (0,383)	-1,489 a (0,4865)	-1,037 c (0,615)	-0,236 b (0,103)
Wald Statistics	2517,78	1807,43	257,46	3553,77	840,10
Sargan test	2519,86	2369,22	1085,59	4200,96	1273,54
Arellano-Bond t. in resid. Of order 1	0,06	0,33	0,27	0,51	0,27
Arellano-Bond t. in resid. Of order 2	-0,24	0,49	0,20	0,51	0,55
N (countries)	68	36	32	44	24
N (observations)	411	142	269	199	212
	(xxi)	(xxii)	(xxiii)	(xxiv)	(xxv)
	od_trg	od_trg	od_trg	od_trg	od_trg
indexfi	-0,211 b (0,094)	-1,198 a (0,139)	-1,415 a (0,528)	-0,660 a (0,053)	-1,000 a (0,265)
Wald Statistics	1142,69	378,85	408,25	134,38	145,36
Sargan test	2058,38	1248,51	971,96	452,85	616,12
Arellano-Bond t. in resid. Of order 1	0,81	0,39	0,03	0,73	0,03
Arellano-Bond t. in resid. Of order 2	0,47	0,45	0,72	0,95	0,44
N (countries)	67	36	31	44	23
N (observations)	459	166	293	224	235
	(xxvi)	(xxvii)	(xxviii)	(xxix)	(xxx)
	od_texp	od_texp	od_texp	od_texp	od_texp
indexfi	0,424 a (0,077)	1,396 a (0,296)	0,825 a (0,064)	1,194 b (0,495)	0,473 a (0,159)
Wald Statistics	924,56	3589,82	805,47	16111,9	194,81
Sargan test	1597,83	3613,43	1018,62	16726,51	655,55
Arellano-Bond t. in resid. Of order 1	0,01	0,93	0,20	0,54	0,03
Arellano-Bond t. in resid. Of order 2	0,07	0,67	0,64	0,54	0,38
N (countries)	67	36	31	44	23
N (observations)	459	166	293	224	235

Nota: Foram usados, ainda como regressores, o primeiro desfazamento da variável dependente, e as variáveis PIB per capita, desvios do PIB real ao seu valor de tendência nacional com recurso ao filtro Hodrick-Prescott, a proporção de população com mais de 65 anos de idade, e taxa de crescimento anual dos termos de troca.  
Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)  
Erros estimados entre parêntesis

Foram usadas regressões alternativas, no sentido de se discutir a robustez destes resultados relacionados com a amplitude dos ciclos dos agregados fiscais. Para o efeito, criaram-se novas variáveis dependentes, resultantes do desvio das variáveis fiscais (saldo orçamental, receitas públicas e despesas públicas, como proporção do Produto) ao valor da respectiva média histórica. Os resultados validam o sentido assinalado das anteriores regressões pelo que, por parcimónia, não foram aqui detalhados.

#### 4.3.3 – Discussão das Hipóteses

Perante as Hipóteses apresentadas na Secção 4.2, os resultados comentados na Sub-Secção 4.3.2 permitem a colocação de alguns apontamentos.

Observou-se que, em primeiro lugar, a ilusão fiscal contribui estruturalmente para a degradação do nível orçamental, validando a primeira proposição de H1. Este efeito é mais severo nas democracias mais jovens e nos países com um menor padrão de desenvolvimento económico, corroborando H2. Também nestes grupos de países identificados, a interligação entre o momento eleitoral e o nível de ilusão fiscal (sugerida na segunda proposição de H1) é mais evidente.

No sentido de se aprofundar esta evidência, a observação dos ciclos das receitas públicas e das despesas públicas permite identificar que, na generalidade dos casos, a ilusão fiscal actua sobre a dimensão das receitas públicas orçamentadas, diminuindo-as, corroborando o sentido original de Puviani (1903). Esta diminuição é mais acentuada nas democracias mais jovens e nos países em desenvolvimento, onde a ilusão fiscal actua como um determinante estrutural

de menores receitas e, conseqüentemente, de um saldo orçamental mais negativo. No entanto, para a dimensão das receitas públicas, existe uma interligação significativa entre o momento do ciclo eleitoral e níveis mais altos de ilusão fiscal, particularmente visível no caso das democracias estabelecidas como argumentaram, mais recentemente, Kenny e Winer (2006); ao invés, para a dimensão das despesas públicas, essa interligação é estatisticamente significativa nos casos das democracias mais jovens, identificada em trabalhos actuais como Spanakos (2002), Lane (2003) ou Thomadakis (2006), .

Face à Hipótese 3, verificou-se que a amplitude dos ciclos orçamentais aumenta, efectivamente, com níveis superiores de ilusão fiscal, sendo os desvios de sentido predominantemente negativo em período eleitoral (mais evidentes no ciclo das receitas públicas). Mais uma vez se constatou que estes efeitos são mais pronunciados nas democracias com menor período de instalação e nos países com menores valores de desenvolvimento económico.

#### **4.4 - Conclusão**

O resultado mais importante deste capítulo mostra que, apesar de ser uma temática originalmente estudada nos inícios do Século XX, a ilusão fiscal é uma dimensão relevante para a análise actual das Finanças Públicas, nomeadamente, para uma compreensão mais abrangente dos ciclos dos agregados orçamentais.

Resultante da leitura comparada sobre a ilusão fiscal e sobre os Ciclos Políticos Orçamentais, foram esboçadas três hipóteses. As hipóteses alçadas postulam que a ilusão fiscal assim como a proximidade a momentos eleitorais deterioram o saldo orçamental dos países, sendo este

efeito mais evidente em países com níveis mais reduzidos de desenvolvimento económico e com menor experiência democrática, incrementando assim a amplitude dos ciclos orçamentais.

Recorrendo a um conjunto de valores referentes a 68 países, observados desde 1960, registou-se que a ilusão fiscal tende a produzir uma degradação do saldo orçamental como um determinante estrutural, actuando sobretudo sobre a dimensão das receitas públicas (como reconhecido nas contribuições teóricas mais antigas que trataram o tema). Verificou-se ainda que a magnitude destes efeitos era mais significativa em países caracterizados por uma democracia mais jovem. De um modo muito interessante, constatou-se que o efeito da interligação entre momentos eleitorais e ilusão fiscal é heterogéneo em função do padrão de desenvolvimento económico ou da maturidade democrática: as democracias mais jovens tendem a registar aumentos das despesas públicas por níveis mais elevados de ilusão fiscal em momentos eleitorais enquanto as democracias mais amadurecidas tendem a registar diminuições das receitas públicas pela conjugação desses factores.

A amplitude do ciclo orçamental é igualmente influenciada pela ilusão fiscal, observando-se que níveis de ilusão fiscal mais acentuados conduzem a ciclos caracterizados por uma maior amplitude, vista como factor de instabilidade orçamental e com as previsíveis consequências em termos de crescimento económico. Mais uma vez, registou-se que estes efeitos são ampliados na presença de países com experiências democráticas mais curtas.

Salientaram-se, assim, as consequências da ilusão fiscal em matéria de ciclos políticos orçamentais. Comprovando-se que a ilusão fiscal é uma fonte de degradação da qualidade dos registos orçamentais e, adicionalmente, que é uma fonte de ciclos de maior amplitude,

indiciadores de menor estabilidade fiscal, fica, nesta síntese, sugerida a necessidade de um combate mais incisivo sobre os diversos fenómenos que alimentam a ilusão fiscal, como a manipulação da tributação, a condescendência do eleitorado-contribuinte com práticas políticas ineficientes ou a fraca vigilância das instituições democráticas.



## **ANEXOS DO CAPÍTULO 4**

**Tabela 4.A.1 – Estatísticas descritivas**

	Variáveis agrupadas	lbalance	lbal_cyc	od_bal	ltrg	ltrg_cyc	od_trg	ltexp	ltexp_cyc	od_texp	lgdp_pc	lgdp_rhp	lpop65	gtrd	elect	elect_lindexfi	lindexfi	lindexfi_cyc
Observações	Total	2227	2030	1903	2270	2107	2268	2227	2107	1903	2694	2563	2977	2825	2996	2996	2996	2696
Máximo		3,921	0,457	2,832	3,769	0,688	1,615	3,825	0,462	1,543	10,821	2,623	2,996	8,476	1,000	0,000	-0,001	0,161
Mínimo		-7,470	-0,962	-2,573	1,296	-0,528	-1,000	1,630	-0,918	-0,777	5,613	-3,288	0,693	-9,283	0,000	-1,310	-4,605	-0,209
Média		3,259	0,001	0,007	3,060	-0,001	-0,001	3,158	-0,001	0,009	8,375	1,228	1,913	0,014	0,196	-0,142	-0,719	0,001
Desvio-padrão		0,274	0,094	0,571	0,464	0,099	0,125	0,446	0,107	0,133	1,080	0,629	0,617	4,048	0,397	0,296	0,180	0,036
Observações	Novas democracias	975	926	745	1011	926	1010	975	926	745	1318	1228	1586	1252	1594	1594	1594	1435
Máximo		3,646	0,457	2,832	3,769	0,688	1,615	3,825	0,462	1,543	10,171	2,440	2,865	8,476	1,000	0,000	-0,001	0,122
Mínimo		-7,470	-0,962	-2,573	1,296	-0,528	-0,572	1,630	-0,490	-0,540	5,613	-3,288	0,833	-9,283	0,000	-1,310	-1,362	-0,209
Média		3,247	0,001	-0,040	2,892	-0,002	0,002	3,015	-0,002	0,025	7,910	1,214	1,742	0,019	0,140	-0,094	-0,695	0,001
Desvio-padrão		0,370	0,088	1,339	0,451	0,116	0,165	0,446	0,121	0,188	0,967	0,736	0,582	4,672	0,347	0,242	0,203	0,037
Observações	Velhas democracias	1252	1171	1158	1259	1196	1257	1252	1196	1158	1376	1335	1391	1312	1402	1402	1402	1262
Máximo		3,921	0,439	1,707	3,126	0,475	0,426	3,235	0,405	0,405	10,821	2,623	2,996	4,571	1,000	0,000	-0,373	0,133
Mínimo		2,430	-0,900	-1,111	1,840	-0,513	-0,418	1,875	-0,918	-0,777	5,964	-2,576	0,693	-2,347	0,000	-1,115	-4,605	-0,161
Média		3,269	-0,001	0,037	3,194	0,001	-0,003	3,267	0,001	-0,001	8,820	1,240	2,109	0,011	0,259	-0,196	-0,747	0,001
Desvio-padrão		0,165	0,101	0,679	0,429	0,086	0,075	0,420	0,096	0,078	0,991	0,511	0,596	1,185	0,438	0,340	0,144	0,036
Observações	Países em desenvolvimento	1284	1169	1034	1322	1201	1320	1284	1201	1034	1664	1549	1939	1573	1948	1948	1948	1753
Máximo		3,921	0,457	2,832	3,126	0,688	1,090	3,235	0,462	1,429	10,057	2,623	2,833	8,476	1,000	0,000	-0,001	0,132
Mínimo		-7,470	-0,962	-2,573	1,296	-0,528	-0,572	1,630	-0,918	-0,777	5,613	-3,288	0,693	-9,283	0,000	-1,310	-1,362	-0,209
Média		3,250	0,001	-0,010	2,941	0,001	0,004	3,058	-0,001	0,017	7,887	1,268	1,622	0,015	0,156	-0,103	-0,683	0,001
Desvio-padrão		0,335	0,098	1,323	0,451	0,107	0,137	0,439	0,114	0,158	0,963	0,714	0,542	3,603	0,363	0,248	0,193	0,036
Observações	Países desenvolvidos	943	899	869	948	914	947	943	914	869	1030	1014	1038	991	1048	1048	1048	943
Máximo		3,763	0,366	1,707	3,769	0,320	1,615	3,825	0,366	1,543	10,821	2,524	2,996	4,571	1,000	0,000	-0,493	0,116
Mínimo		2,255	-0,900	-1,111	2,050	-0,513	-0,560	1,906	-0,490	-0,540	7,279	-0,227	1,262	-2,347	0,000	-1,115	-4,605	-0,161
Média		3,272	0,001	0,027	3,224	-0,003	-0,007	3,295	-0,002	-0,001	9,163	1,167	2,457	0,014	0,270	-0,214	-0,786	-0,001
Desvio-padrão		0,157	0,090	0,767	0,430	0,092	0,101	0,427	0,098	0,095	0,738	0,464	0,294	1,196	0,444	0,358	0,128	0,036

**Tabela 4.A.2 - Estimação das regressões por Arellano-Bond GMM**

	Todas as democracias	Todas as democracias	Todas as democracias
	1960-2006	1960-2006	1960-2006
Vv dep.	lbalance	ltrg	ltexp
	GMM	GMM	GMM
Vv dep.(-1)	0,616 a (0,020)	0,651 a (0,020)	0,693 a (0,019)
lgdp_rhp	0,029 a (0,005)	-0,028 a (0,006)	-0,043 a (0,007)
lgdp_pc	0,013 (0,009)	-0,082 (0,062)	-0,021 c (0,012)
lpop65	0,012 (0,037)	0,046 (0,046)	-0,019 (0,047)
gtrd	-0,023 a (0,007)	0,046 b (0,019)	0,040 b (0,020)
Elect	-0,029 (0,021)	-0,026 (0,027)	-0,020 (0,029)
Elect_lindexfi	-0,026 (0,029)	-0,055 (0,036)	-0,035 (0,039)
lindexfi	-0,173 a (0,051)	-0,019 a (0,004)	0,091 (0,067)
Wald stat.	1280,43	1251,24	1818,04
Sargan test	1357,47	1544,48	1391,77
Arellano-Bond t. in residuals of order 2	1,56	1,52	1,58
N (countries)	68	68	68
N (observations)	1934	1977	1934

Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

## CAPÍTULO 5

Este capítulo reflecte sobre as implicações da ilusão fiscal nos resultados eleitorais de escrutínios legislativos observados em 68 países analisados desde 1960. Nesse sentido, foram estimadas várias especificações de funções-voto e de sistemas de equações simultâneas descritivos da margem de vitória eleitoral e do oportunismo político nos agregados orçamentais sob o efeito da ilusão fiscal. Observou-se que a ilusão fiscal tende a estar positivamente associada à obtenção de margens de vitória eleitoral mais expressivas assim como a salientar-se, mais uma vez, a importância da ilusão fiscal em práticas oportunistas (gastos públicos mais acentuados ou uma tributação mais reduzida em período eleitoral face aos restantes anos de mandato). Estes resultados estão condicionados pelo nível de maturidade institucional do país: democracias que pertencem à OCDE evidenciam um conjunto de efeitos derivados da ilusão fiscal de menor magnitude do que as democracias que não pertencem.

## 5.1 - Introdução

No Capítulo 2 desta Tese, realizou-se uma leitura sobre o actual estado disciplinar da Ilusão Fiscal e concluiu-se que uma necessidade emergente se associa à geração de esforços de medição do padrão de ilusão fiscal para cada país. Como uma tentativa de resposta a essa necessidade, avançou-se, no Capítulo 3, para a discussão da metodologia relativa à construção de um índice de ilusão fiscal. O Capítulo 4, por sua vez, permitiu o reconhecimento de que a ilusão fiscal, sugerida pelo índice construído para 68 países observados desde 1960, é estatisticamente significativa nas estimações dos modelos do ciclo político orçamental e da respectiva amplitude.

No entanto, na sequência das investigações mais recentes nos campos da Economia Pública e das Finanças Públicas, importa um aprofundamento da avaliação das instituições nacionais enquanto determinantes de fenómenos que, até há bem pouco tempo, não eram testados com esta especificação abrangente. Um desses fenómenos respeita à distribuição de votos pelas forças políticas em escrutínio.

Buchanan (1967), na leitura realizada sobre Puviani (1903), salientou que o objectivo último do recurso à ilusão fiscal é a perpetuação do grupo dominante no poder. Mais recentemente, autores como Edelman (2001) ou Schmolders (2006) salientaram as consequências democráticas que a manipulação do discurso político acarreta, nomeadamente um favorecimento da popularidade do governo traduzida na tendência de renovação dos mandatos.

Assim, pretende-se, com este Capítulo, aprofundar as implicações institucionais que a ilusão fiscal comporta na vida democrática avaliando uma dimensão que, até ao momento, não tinha sido testada – a presença da ilusão fiscal em funções-voto.

A estrutura deste Capítulo é a seguinte. Na secção 2, vai ser relacionada a literatura da ilusão fiscal com a relativa à distribuição do eleitorado, convergindo-se para a construção da hipótese que associa as implicações da ilusão fiscal à colecta de votos alcançada pelos partidos no poder. Na secção 3, proceder-se-á ao desenho da metodologia a seguir para testar a hipótese construída. Na secção 4, discutir-se-ão os resultados associados às estimações realizadas e as implicações emergentes. A secção 5 conclui o Capítulo.

## **5.2 - A importância da ilusão fiscal nas escolhas do eleitorado**

Nos capítulos anteriores, em especial no Capítulo 2, ficou vincado o propósito de que a ilusão fiscal, de acordo com os autores pioneiros (Puviani, 1903, e Buchanan, 1967), provoca uma imperfeição no conhecimento dos agregados orçamentados por parte do eleitorado contribuinte. Este facto é aproveitado pelos políticos para uma minimização da resistência por parte dos sujeitos atingidos pela ilusão fiscal às intenções de financiamento público, sobretudo, para uma minimização da resistência aos níveis de tributação. A finalidade última, ainda de acordo com Puviani (1903), é a de uma perpetuação do grupo dominante no poder através do recurso a instrumentos geradores de ilusão fiscal.

Autores posteriores, como Edelman (2001) ou Schmolders (2006), nas suas investigações nas áreas de fronteira disciplinar entre a Psicologia e as Finanças Públicas, estudaram as origens das falhas de informação em matéria fiscal e orçamental bem assim como as consequências

destes enviesamentos. Na generalidade das investigações, concluíram que uma consequência dos discursos de manipulação política das informações oficiais se associa a acréscimos na probabilidade de reeleição dos incumbentes ou da preservação do *status quo* legislativo.

Assim, decorre destes argumentos que os instrumentos de ilusão fiscal serão accionados, não só no sentido de reforçar o oportunismo eleitoralista evidenciado no Capítulo 4, mas numa dimensão alternativa e, igualmente, pertinente. Essa dimensão alternativa é relativa à análise da eficácia do recurso à ilusão fiscal perante as intenções de vitória em escrutínios democráticos.

Já o trabalho de Downs (1957, pp. 99) referia especificamente que, perante níveis de incerteza característicos da realidade sócio-económica envolvente, o eleitorado vai procurar ‘sinais’ positivos (como a proximidade ideológica) ou ‘sinais’ negativos (ameaças de credibilidade, distanciamento ideológico e/ou idiossincrático) que permitam a eleição do candidato maximizador da utilidade individual (e a derrota do candidato ideologicamente oposto).

As diversas escolas que têm analisado o problema da distribuição dos resultados eleitorais assim como a dinâmica da popularidade dos políticos em regimes democráticos também têm vindo a salientar a importância de determinados elementos estratégicos (os referidos “sinais”) na opção realizada pelos eleitores.

Por exemplo, autores que analisam a denominada “Hipótese da Responsabilização”<sup>65</sup>, originalmente proposta por Downs (1957, pp. 105-107), têm evidenciado resultados que

---

<sup>65</sup> Duch e Stevenson (2008, pp. 9-10) desenvolvem a Hipótese de Responsabilização e discutem os modelos derivados de distribuição eleitoral, agrupando-os em *modelos sancionatórios*, *modelos de selecção* ou *modelos estratégicos*, se o eleitorado visa, respectivamente, castigar as más políticas do incumbente, escolher o concorrente político mais adequado em função dos desafios nacionais ou gerir compromissos intertemporais.

mostram a relevância da percepção da realidade económica nos resultados eleitorais, medidos por funções-voto e por funções-popularidade. Entre estes autores salientam-se os trabalhos de Frey e Schneider (1978a e 1978b), Beck (1982), Hibbs (1982) ou Budge e Farlie (1983) e respectivos desenvolvimentos subsidiários que, na alçada das conclusões, referiam já a necessidade de aprofundar a investigação relativa aos processos de construção da percepção da realidade económica nos sujeitos eleitores e à sua vulnerabilidade a elementos de adereços políticos ou de manipulação informativa<sup>66</sup>.

A investigação na área recebeu contributos importantes, após esta fase de pioneirismo da década de 1980, por parte de uma corrente de autores próximos da Ciência Política e da Psicologia Política. Avançou-se, com destaque no número de publicações surgidas, para a auscultação mais personalizada (egotrópica), além da avaliação genérica da realidade (sociotrópica), como determinantes da escolha do eleitorado (Kinder e Kiewiet, 1981; Kramer, 1983; Marcus, 1988). Os factores egotrópicos respeitam à percepção da realidade sócio-económica de cada indivíduo (como o seu salário relativo ou o nível de actividade laboral doméstica comparativamente ao nível das famílias próximas, por exemplo). Os factores sociotrópicos resultam de um cômputo individual sobre a realidade macro (económica e social) envolvente, num horizonte observado de espaço e de tempo mais lato<sup>67</sup>.

Este desenvolvimento metodológico (incorporação de factores egotrópicos na análise) reflectiu a tentativa de resposta a duas necessidades emergentes. Por um lado, o avanço para uma fundamentação microeconómica que as novas correntes do keynesianismo traziam à generalidade dos modelos analisados na Economia e, por outra via, o reconhecimento

---

<sup>66</sup> Os primeiros trabalhos nesta linha de investigação são Goodhart e Bhansali (1970), Mueller (1970) e Kramer (1971). Para uma revisão temática, sugerem-se os assinados por Nannestad e Paldam (1994) ou Paldam (2004).

<sup>67</sup> Como Caplan (2007, pp. 107) argumenta: “Instead of second-guessing your leader’s decisions, look at the country during his tenure. If it enjoed prosperity and peace, reelect the incumbent or his anointed successor. If it suffered from depression and war, throw the bum out.”



disciplinar de que o voto e a popularidade reagiam a dimensões subjectivas, como em Bosch e Suárez-Pandiello (1993).

Mais recentemente, Maloney e Pickering (2004) evidenciaram ainda como determinados factores podem garantir significativas rendas políticas para os incumbentes, prolongando a manutenção no poder, ou, ao invés, levar a uma maior expressividade da vitória das forças concorrentes. Entre esses factores, destaca-se o denominado *capital político*, de influência *downsiana*, que os autores referem que pode ser maximizado por um instrumento gerador de ilusão fiscal (salientado nos Capítulos 2 e 3 da presente tese) - o recurso à manipulação dos gastos públicos. Assim, no caso de um retorno esperado mais significativo pela vitória da força incumbente, o eleitorado investe no capital do partido no poder; pelo contrário, devido a situações de acentuada amortização/desvalorização desse capital (ou pela longevidade no exercício ou por desgaste provocado por razões diversas, como choques negativos de prestígio) o investimento do eleitorado desloca-se para o capital político concorrente com maior potencial de valorização.

Esta linha de investigação (denominada por alguns autores à semelhança de Franzese, 2002, como uma investigação de *terceira geração*<sup>68</sup>) acentua os propósitos de preservação no poder dos políticos incumbentes através de comportamentos estratégicos em termos de endividamento<sup>69</sup> ou de sinalização de competências<sup>70</sup>. O conjunto de resultados obtidos por estes autores destaca a importância fulcral do contexto (político, económico, institucional e estrutural) em que os políticos operam, como salientado por Goeminne e Smolders (2007).

---

<sup>68</sup> Os autores da primeira geração, como Nordhaus (1975) ou Tufte (1978), destacaram o papel das políticas expansionistas na proximidade das eleições como a estratégia preferida pelos políticos no sentido de reeleição. Os autores da segunda geração, como Hibbs (1977 e 1987), realçaram, preferencialmente, o respeito pelas expectativas das franjas do eleitorado de suporte.

<sup>69</sup> Ver os trabalhos subsidiários de Persson e Svensson (1989) ou Alesina e Tabellini (1990).

<sup>70</sup> Como nas investigações de Cukierman e Meltzer (1986), Rogoff e Sibert (1988) ou Rogoff (1990).

Nesta sequência, os mesmos Goeminne e Smolders (2007, pp. 4) referem explicitamente a importância de atribuir um reforço de atenção sobre o problema da ilusão fiscal na compreensão do comportamento eleitoral:

“Voters, being the victims of fiscal illusion, do not take the intertemporal budget constraint of the government into account. By consequence they are overestimating the benefits of recent policy and underestimating the resulting future fiscal burden.”

Também neste sentido Caplan (2007, pp. 105) manifesta que a manipulação da mensagem política leva à preservação de governos dilatados (em termos de proporção no rendimento do país), sustentando (e reproduzindo) políticos, burocratas e grupos de pressão à custa do desconhecimento do eleitorado-contribuinte.

Akarca e Tansel (2007) ou Caplan (2007, pp. 120) evidenciaram ainda como os resultados eleitorais são significativamente distintos em função das divisões sócio-económicas do eleitorado. Este conjunto de resultados sublinha, na sequência também de Franzese (2002), a necessidade de se detalharem os modelos considerando as diferenças nas características endógenas dos eleitores, dos padrões institucionais envolventes e da natureza política das democracias em observação.

Assim, dado que o fenómeno da ilusão fiscal acentua as distorções na percepção dos agregados orçamentados (como previamente salientado, enfatizando os benefícios dos gastos públicos e desvalorizando os custos associados) e dado que estes elementos dilatam a vitória

eleitoral registada em escrutínios democráticos, avançar-se-á agora para a clarificação da Hipótese 5.1 a ser testada neste capítulo:

Hipótese 5.1.:

“Níveis mais elevados de ilusão fiscal promovem a obtenção de uma vitória eleitoral mais expressiva.”

A próxima secção sugere o desenho da metodologia observada para analisar a hipótese, o modelo subjacente e os dados originais tratados.

### 5.3 - A estimação das funções-voto sob o efeito da ilusão fiscal

#### 5.3.1 - Dados e modelo empírico das funções-voto

Para se analisar a validade da Hipótese 5.1, recorrer-se-á à estimação da seguinte função-voto (Eq. 5.1), seguindo-se a especificação genérica de Akarca e Tansel (2007) ou Goeminne e Smolders (2007).

$$V_{it} = \beta V_{i,t-E} + \sum_{j=1}^m \gamma_j X_{j,i,t} + \lambda_{i,t} FI_{i,t} + \mu_i + \varepsilon_{i,t} \quad (\text{Eq. 5.1})$$

Pela Eq. 5.1, sugere-se que a percentagem de votos alcançada pelo partido dominante no poder legislativo ( $V_{it}$ ) no ano eleitoral  $t$  no país  $i$  está dependente da percentagem que esse partido recebeu no último escrutínio legislativo ( $V_{i,t-E}$ ), de um vector de  $m$  variáveis de controlo sugeridas pela literatura, e do nível de ilusão fiscal do país ( $FI_{i,t}$ ).  $\mu_i$  é a variável

associada aos efeitos fixos estimados para cada país e  $\varepsilon_{i,t}$  identifica os resíduos estimados sob as suposições clássicas.

Dada a extensa base de dados subjacente aos Capítulos anteriores, recorreu-se a uma expansão das variáveis relativas aos 68 países que têm vindo a ser observados<sup>71</sup>. Assim, foram construídas ainda variáveis relativas (a anos eleitorais) da distribuição dos votos alcançados pelas forças políticas com representatividade legislativa, à longevidade dos partidos incumbentes à frente do poder legislativo, à taxa de inflação, à taxa de desemprego e ao crescimento do produto, além do nível de ilusão fiscal sugerido pelo índice de ilusão fiscal descrito no Capítulo 3.

Foram usadas diversas especificações das funções-voto, controlando com variáveis reflectoras de dimensões apontadas em estudos prévios, como as alterações relativas<sup>72</sup> ou cíclicas das taxas de desemprego e de inflação, o padrão de fraccionalização do governo, o grau de abertura ao exterior<sup>73</sup> e o índice de Chappell-Keech (Chappell e Veiga, 2000; Maloney e Pickering, 2004; Akarca e Tansel, 2007; Goeminne e Smolders, 2007; Duch e Stevenson, 2008).

---

<sup>71</sup> Recordam-se: Argentina, Austrália, Áustria, Bélgica, Bolívia, Brasil, Bulgária, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, Chipre, República Checa, Dinamarca, República Dominicana, Equador, El Salvador, Estónia, Fiji, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Guatemala, Honduras, Hungria, Islândia, Índia, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Coreia do Sul, Lituânia, Luxemburgo, Madagáscar, Malásia, Mali, Ilhas Maurícias, México, Nepal, Holanda, Nova Zelândia, Nicarágua, Noruega, Paquistão, Panamá, Papua Nova Guiné, Paraguai, Peru, Filipinas, Polónia, Portugal, Roménia, Rússia, Eslováquia, Eslovénia, África do Sul, Espanha, Sri Lanka, Suécia, Suíça, Trindade e Tobago, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos da América, Uruguai e Venezuela.

<sup>72</sup> Compreendeu-se como *alteração relativa* a diferença entre o valor nacional da variável observada naquele ano eleitoral e a média da variável observada no mesmo período considerando todas as democracias da amostra.

<sup>73</sup> Duch e Stevenson (2008, pp. 198) escrevem sobre a importância da globalização no sentido de voto nacional, concluindo que um aumento do fenómeno da globalização pode comportar uma diminuição da importância do 'voto económico', reflectindo, nos modelos estatísticos, uma redução da significância estatística das variáveis associadas ao desempenho da economia do país percebido pelos eleitores.

Espera-se, assim, que níveis mais elevados da taxa de inflação e da taxa de desemprego, assim como os respectivos desvios positivos a valores de tendência ou as alterações relativas positivas destas variáveis<sup>74</sup>, traduzam erosão na percentagem de votos atribuída ao partido no poder (entre outros, argumentos sugeridos por Nannestad e Paldam, 1994). A fraccionalização do governo<sup>75</sup> assim como um efeito de amortização do capital acumulado em termos de prestígio político, auscultado pela longevidade no exercício legislativo (Maloney e Pickering, 2004), contribuirão, adicionalmente, com um sentido negativo na captação de eleitorado, atenuado pelo crescimento económico (Nordhaus, 1989). O Índice de Chappell-Keech procura medir o desempenho económico perante o desfasamento do produto ao seu nível natural (Chappell e Veiga, 2000, pp. 193) – quanto mais elevado é o índice maior é o desfasamento, sendo expectável uma deterioração das intenções de voto no partido incumbente<sup>76</sup>.

A Tabela 5.1 especifica as variáveis usadas e as respectivas fontes.

<sup>74</sup> Como Chappell e Veiga (2000) evidenciam, em termos de funções-voto, torna-se mais relevante a análise dos desvios e das alterações relativas, sobretudo as do desemprego, do que propriamente a análise das dimensões *per se* (como, por exemplo, a análise da taxa de desemprego).

<sup>75</sup> Nesta matéria, consultar, por exemplo, Tavits (2007) que mostra como um número mais elevado de partidos no poder (gerando coligações que combinam uma maior heterogeneidade de partidos) conduzem a uma concentração de votos nos partidos da oposição política e a uma degradação dos votos recolhidos pelos partidos no poder.

<sup>76</sup> A medida de desempenho económico ( $S_{it}$ ) resulta do seguinte cálculo:  $S_{it} = \left[ \frac{Y_{it}}{YN_{it}} - 1 - d\pi_{it-1} \right]^2$  onde  $Y_{it}$

identifica o valor do produto nacional no país  $i$  no período  $t$ ,  $YN_{it}$  identifica o respectivo valor natural, calculado como o valor de tendência com recurso ao filtro de Hodrick-Prescott,  $\pi_{it-1}$  o valor da taxa de inflação

registada no período anterior e  $d$  um parâmetro estimado recorrendo à equação  $\frac{Y_{it}}{YN_{it}} - 1 = d\pi_{it-1}$ . A discussão desta medida promoveu alguns trabalhos posteriores como Beck (1991) ou Chappell e Veiga (2000).

**Tabela 5.1 – Variáveis e fontes (anos eleitorais, 1960-2006)**

<b>Variáveis</b>	<b>Fontes</b>
% votos do partido mais votado (log)	Database of Political Institutions, DPI (The World Bank, 2008)
% votos do partido mais votado no escrutínio anterior (log)	
Anos contínuos no governo do partido mais votado	DPI (The World Bank, 2008)
Fraccionalização do governo	DPI (The World Bank, 2008)
Taxa de inflação (log)	IFS (2006)
Índice de Chappell-Keech	Cálculos próprios sobre IFS (2006) a partir da fórmula em Chappell e Veiga (2000)
Alteração na taxa de desemprego entre dois escrutínios legislativos (log)	Cálculos próprios sobre IFS (2006)
Alteração na taxa de desemprego relativa (log)	Cálculos próprios sobre IFS (2006)
Taxa de crescimento anual do PIB a preços constantes (log)	Cálculos próprios sobre DPI (2008)
Grau de abertura ao exterior (log)	IFS (2006)
Desvio ao valor de tendência da taxa de desemprego calculada pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Cálculos próprios sobre IFS (2006)
Desvio ao valor de tendência da taxa de inflação calculada pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Cálculos próprios sobre IFS (2006)
Desvio ao valor de tendência do PIB a preços constantes calculada pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Cálculos próprios sobre IFS (2006)
Índice de ilusão fiscal (log)	Capítulo 3 desta tese

Legenda – IFS (2006): *International Financial Statistics* (2006); DPI (2008): *Database of Political Institutions*

Espera-se que, de acordo com a Hipótese 5.1, o nível de ilusão fiscal apresente um coeficiente estimado positivo. Assim sendo, este facto traduz a validação dos argumentos apresentados anteriormente, nomeadamente a tendência de perpetuação no poder legislativo dos incumbentes em contextos marcados por valores superiores de ilusão fiscal.

A Tabela 5.2 apresenta as estatísticas descritivas das variáveis introduzidas na Tabela 5.1.

**Tabela 5.2 – Estatísticas descritivas (anos eleitorais, 1960-2006)**

	% votos do partido mais votado (log)	Anos contínuos no governo do partido mais votado	Fraccionalização do governo	Taxa de inflação (log)	Índice de Chappell-Keech	Alteração na taxa de desemprego entre dois escrutínios legislativos (log)	Alteração na taxa de desemprego relativa (log)	Taxa de crescimento anual do PIB a preços constantes (log)	Grau de abertura ao exterior (log)	Desvio ao valor de tendência da taxa de desemprego calculada pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Desvio ao valor de tendência da taxa de inflação calculada pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Desvio ao valor de tendência do PIB a preços constantes calculada pelo Filtro Hodrick-Prescott (log)	Índice de ilusão fiscal (log)
Observações	390	377	390	395	370	373	358	392	331	407	405	341	377
Máximo	4,499	35	1	3,497	4,326	3,424	1,714	2,408	4,654	3,387	3,809	2,623	-0,373
Mínimo	3,045	1	0,002	-0,154	-5,768	-0,511	-0,895	-3,681	2,078	-0,511	-0,138	-3,288	-1,361
Média	3,912	4,782	0,394	0,096	-1,256	1,952	0,029	0,034	3,962	1,931	3,462	1,226	-0,724
Desvio-padrão	0,293	5,230	0,218	0,191	2,347	0,577	0,281	0,261	0,584	0,578	0,234	0,633	0,180

A Equação 5.1, associada a dados em painel, foi estimada com efeitos fixos após se ter rejeitado significativamente (em todas as versões estimadas) a identificação dos resultados estimados com efeitos aleatórios com os alcançados com efeitos fixos (na sequência de testes Hausman).

Os resultados discutidos de seguida das várias versões da equação são significativamente próximos dos alcançados pela respectiva estimação através do Método dos Momentos Generalizados (apresentados se pedidos), pelo que se dará assim um foco prioritário aos resultados devolvidos pela estimação dos dados em painel com efeitos fixos.

### 5.3.2 - Resultados empíricos

A Tabela 5.3.1 apresenta os resultados das várias especificações feitas sobre a Eq. 5.1 considerando efeitos fixos no painel (colunas 1 a 8).

Na coluna 1, observa-se que os efeitos de erosão são significativos na percentagem de votos recebida pelo partido vencedor no poder. Assim, o partido incumbente tende a sofrer, num escrutínio eleitoral, uma amortização de 0,356% por cada ganho percentual recebido no escrutínio anterior. Regista-se adicionalmente que um ano a mais tende a deteriorar a referida proporção de votos em 0,004. A fraccionalização do governo, a situação de governo maioritário, o grau de abertura ao exterior e o crescimento do produto não são variáveis caracterizadas com coeficientes estimados significativos na regressão presente na coluna 1. No entanto, em contrapartida, as dimensões do desemprego assim como da taxa de inflação são caracterizadas por coeficientes estimados significativos e de sentido negativo, indiciando



o relevo da evolução destas variáveis na responsabilização do governo pela situação económica do país. A variável associada ao índice de ilusão fiscal é caracterizada por um coeficiente estimado de sentido positivo e estatisticamente significativo. Neste caso, o aumento do valor do índice de ilusão fiscal em 1% tende a promover um aumento da percentagem de votos alcançada pelo partido no poder em 0,223%.

Nas restantes especificações (colunas 2 a 8), é possível verificar que, para todos os 68 países analisados, continua a existir um efeito de erosão na percentagem de votos alocada pelo maior partido no poder legislativo provocada pela longevidade no exercício (em média, um ano a mais reduz 0,4 pontos percentuais da variável dependente). Esta erosão é reforçada pelas estimações relativas à variável da percentagem de votos alcançada no escrutínio anterior, caracterizadas por um sinal negativo e por valores estatisticamente significativos, compreendidos no intervalo [-0,481; -0,200].

**Tabela 5.3.1 –Funções-voto estimadas sob o efeito da ilusão fiscal**

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	Todas as democracias	Todas as democracias	Todas as democracias	Todas as democracias	Todas as democracias	Todas as democracias	Todas as democracias	Todas as democracias
	1960-2006*	1960-2006*	1960-2006*	1960-2006*	1960-2006*	1960-2006*	1960-2006*	1960-2006*
	lvote	lvote	lvote	lvote	lvote	lvote	lvote	lvote
	FE	FE	FE	FE	FE	FE	FE	FE
% votos na eleição anterior	-0,356 a (0,112)	-0,442 a (0,124)	-0,387 a (0,129)	-0,283 b (0,142)	-0,257 a (0,024)	-0,200 a (0,015)	-0,461 a (0,045)	-0,481 a (0,061)
anos no governo	-0,004 a (0,001)	-0,004 a (0,001)	-0,004 a (0,001)	-0,005 a (0,001)	-0,004 a (0,002)	-0,006 c (0,003)	-0,006 c (0,003)	-0,007 c (0,004)
fraccionalização do governo	-0,087 (0,067)					-0,113 b (0,047)	-0,001 (0,001)	-0,198 a (0,047)
taxa de inflação	-0,112 a (0,045)	-0,156 a (0,046)	-0,145 a (0,037)	-0,033 (0,073)				
Chappell-Keech					-0,096 b (0,046)	-0,094 a (0,008)		
alteração na taxa de desemprego	-0,018 a (0,006)	-0,019 a (0,005)						
alteração na taxa de desemprego relativa				-0,122 a (0,040)				
crescimento do PIB	0,005 (0,004)	0,006 (0,004)	0,018 b (0,008)					
governo maioritário	0,083 (0,065)						0,122 (0,088)	0,041 (0,191)
grau de abertura ao exterior	0,213 (0,156)						-0,001 (0,001)	0,754 b (0,333)
desvio à tendência do desemprego								-0,061 (0,118)
desvio à tendência da inflação								-0,334 (0,320)
desvio à tendência do produto								0,018 (0,062)
lindexfi	0,223 a (0,056)	0,265 a (0,069)	0,187 a (0,049)	0,264 b (0,126)	0,190 (0,323)	0,415 b (0,170)	0,315 a (0,104)	0,140 a (0,054)
Adjusted R2	0,57	0,57	0,56	0,52	0,29	0,55	0,52	0,58
F-Statistics	52,34	49,45	52,54	47,66	191,63	41,87	193,54	120,54
N (countries)	59	61	66	61	61	63	64	58
N (observations)	234	232	318	209	230	304	334	214

Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

\*: anos eleitorais

A taxa de inflação é caracterizada, como esperado, por coeficientes negativos (colunas 1, 2 e 3). Também as alterações temporais da taxa de desemprego e as alterações na taxa de desemprego relativa são caracterizadas por coeficientes estimados negativos (nas colunas 1, 2 e 4).

A capacidade de recuperação de eleitorado pelo crescimento económico é validada apenas na regressão 3, (o coeficiente estimado é de 0,018 e é significativo a um nível de significância de 5%). Também o grau de abertura ao exterior só numa especificação (coluna 8) é estatisticamente significativo. Estes resultados encontram-se em linha com Duch e Stevenson (2008) que reconhecem que o denominado “voto económico”, ou voto influenciado eminentemente pelas variáveis económicas, só em casos muito particulares é observado. Estes casos particulares são os relativos a amostras específicas considerando qualidades particulares dos países ou dos períodos, ou então são devidos à absorção dos efeitos de variáveis omitidas correlacionadas com o desenvolvimento sócio-económico.

A variável associada à ilusão fiscal é, na generalidade das especificações, caracterizada por coeficientes estimados significativos e, corroborando a Hipótese 5.1, de sentido positivo. Os valores oscilam num intervalo que vai dos 0,140 aos 0,415.

Como sugerido por Goeminne e Smolders (2007) e Akarca e Tansel (2007), as instituições eleitorais diferem significativamente em volta do globo. Assim, qualquer tentativa empírica no sentido de testar funções-voto ou funções-popularidade deve evitar a apresentação de resultados genéricos para democracias internamente muito heterogéneas.

Neste sentido, avançou-se para a estimação da Eq. 5.1 considerando as sub-amostras dos 68 países analisados em função da pertença (ou não) à OCDE. Esta divisão, na sequência do Capítulo anterior, tende a associar os países membros da OCDE com países que evidenciam um padrão de desenvolvimento maior (OCDE, 2007) assim como com uma maior estabilização da vida democrática (OCDE, 2007)<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Foram conduzidos testes F de modo a ser testada a hipótese nula de que o coeficiente estimado na 1ª coluna da Tabela 5.3.2 para *lindexfi\*(país OCDE)* é igual ao coeficiente estimado para *lindexfi\*(país não-OCDE)*. A hipótese em questão foi rejeitada a um nível de significância inferior a 1%, pelo que se optou por desdobrar as estimações atendendo à partição da amostra, sendo originadas a 2ª e a 3ª colunas da mesma Tabela.

**Tabela 5.3.2 - –Funções-voto estimadas sob o efeito da ilusão fiscal (partição por membros e não-membros da OCDE)**

	Todas as democracias	País não-OCDE	País OCDE
	1960-2006*	1960-2006*	1960-2006*
	lvote	lvote	lvote
	FE	FE	FE
% votos na eleição anterior	-0,464 a (0,059)	-0,382 a (0,081)	-0,849 a (0,053)
anos no governo	-0,004 a (0,001)	-0,005 a (0,002)	-0,004 a (0,002)
fraccionalização do governo	-0,154 a (0,044)	-0,123 a (0,034)	-0,164 a (0,046)
taxa de inflação	-0,111 a (0,045)	-0,067 b (0,031)	-0,138 a (0,039)
Chappell-Keech	-0,067 (0,045)	-0,056 (0,046)	-0,076 (0,042)
alteração na taxa de desemprego	-0,017 a (0,006)	-0,022 a (0,009)	-0,012 a (0,004)
alteração na taxa de desemprego relativa	-0,122 b (0,061)	-0,143 b (0,072)	-0,103 b (0,051)
crescimento do PIB	0,025 a (0,003)	0,005 (0,048)	0,057 c (0,031)
governo maioritário	0,111 (0,088)	0,087 (0,065)	0,146 (0,102)
grau de abertura ao exterior	0,203 (0,154)	0,236 (0,132)	0,174 (0,119)
desvio à tendência do desemprego	-0,023 (0,050)	-0,032 (0,115)	-0,014 (0,057)
desvio à tendência da inflação	-0,457 a (0,040)	-0,002 (0,146)	0,055 (0,184)
lindexfi*(país OCDE)	0,054 a (0,007)		
lindexfi*(país não-OCDE)	0,153 a (0,019)		
lindexfi		0,947 a (0,349)	0,462 a (0,172)
Adjusted R2	0,54	0,40	0,47
F-Statistics	96,73	81,3	113,16
N (countries)	61	38	23
N (observations)	231	81	150

Nível de significância: 1% (a); 5%  
(b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

\*: anos eleitorais

Os resultados atingidos (Tabela 5.3.2) evidenciam que, nos países membros da OCDE, o recurso à ilusão fiscal potencializa menos ganhos em termos de votação legislativa para o partido vencedor (acréscimo de 0,462% por aumento de 1% do índice de ilusão fiscal) do que nos países que não são membros da OCDE (acréscimo de 0,947% por aumento de 1% do índice de ilusão fiscal). Estes resultados auxiliam, adicionalmente, na explicação da maior longevidade dos governos nos países que não são membros da OCDE, corroborando o sentido sugerido pelo coeficiente menos significativo da percentagem de votos obtida no escrutínio anterior pelo partido vencedor, indiciador de um menor desgaste nestas democracias menos industrializadas.

### 5.3.3 – Síntese da estimação das funções-voto sob o efeito da ilusão fiscal

As contribuições originais de Puviani (1903) e Buchanan (1967) tinham já sugerido que a presença de níveis mais elevados de ilusão fiscal auxiliariam a preservação no poder dos grupos dominantes. Posteriormente, a investigação de Schmolders na década de 1960, compilada em Schmolders (2006), ou a de Edelman (2001), esclarecem que a manipulação da percepção do eleitorado por parte dos políticos tende a perpetuar os incumbentes no exercício do poder. Esta conclusão foi reforçada por Maloney e Pickering (2004) e por Goeminne e Smolders (2007) que salientaram a relevância da inclusão da ilusão fiscal como dimensão de análise do comportamento do eleitorado.

Assim, construiu-se uma hipótese que postula que níveis mais acentuados de ilusão fiscal estão associados a efeitos positivos sobre a proporção de votos atribuída ao partido incumbente em eleições legislativas.

Para o efeito, foram estimadas várias especificações de funções-voto relativas a dois níveis de amostragem, como necessário para uma avaliação mais detalhada dos aspectos institucionais significativamente heterogéneos nos países (e salientado por vários autores). O primeiro nível de amostragem, com um maior conjunto de observações, respeita às 68 democracias no total que têm sido o alvo do enfoque empírico desta Tese. O segundo nível de amostragem dividiu as 68 democracias de acordo com a pertença ou não à OCDE, indiciadora de maior nível de industrialização económica e de maior estabilidade democrática (em caso de pertença).

Os resultados atingidos sublinharam, por um lado, a relevância de algumas fontes de erosão política reconhecidas na literatura, como a longevidade no poder, a inflação e o desemprego. Mas validaram adicionalmente a importância da ilusão fiscal como factor de perpetuação no poder das forças políticas incumbentes.

Este reconhecimento salienta a necessidade de uma atenção especial sobre as práticas de ilusão fiscal num contexto democrático. Além da instabilidade orçamental denotada no Capítulo 4, a ilusão fiscal é uma fonte de enfraquecimento da concorrência eleitoral e, concomitantemente, uma origem de descrédito das instituições democráticas. Como Caplan (2007, pp. 14-21) adverte:

“When a consumer has mistaken beliefs about what to buy, he foots the bill. When a voter has mistaken beliefs about government policy, the whole population picks up the tab. [...] Biased beliefs about economics make democracy worse at what it does most. Understanding these biases is therefore important not just for economists, but for everyone who studies politics.”

#### **5.4 – Os efeitos da ilusão fiscal sobre os resultados eleitorais e sobre o oportunismo político – avaliação através de um sistema de equações simultâneas**

Como verificado na Secção anterior, a ilusão fiscal comporta efeitos significativos sobre as funções-voto observadas. Esses efeitos vão de encontro a algumas das proposições iniciais dos autores pioneiros, nomeadamente, que a ilusão fiscal tende a preservar os incumbentes no poder.

No entanto, regressando ao Capítulo 4 desta Tese, mais especificamente, à Sub-Secção 4.3.2 (páginas 121 a 123 deste documento), constatou-se aí que a ilusão fiscal influencia no oportunismo eleitoralista. Concluiu-se então que valores mais elevados do índice de ilusão fiscal tendem a estar associados a desvios negativos das receitas públicas e a desvios positivos das despesas públicas, resultando um desvio negativo do saldo orçamental ao seu valor de referência.

Reunindo esta evidência, surge, em termos metodológicos um desafio. Esse desafio conduz a analisar a influência simultânea da ilusão fiscal num sistema de equações descritivas do padrão de distribuição eleitoral alcançado e do oportunismo eleitoralista observado.

A justificação para este desafio decorre de dois argumentos principais. O primeiro argumento é de ordem estatística e o segundo argumento deriva da revisão da própria literatura temática.

O argumento de ordem estatística encontra-se na alçada de Hsiao (2003, pp. 124-126) e Wooldridge (2002, pp.209-238), que propõem o uso de uma variável simultaneamente influente sobre duas outras variáveis como variável instrumental num sistema de equações a



ser estimado. A observação dos coeficientes estimados para essa variável influente permite depurar enviesamentos estatísticos decorrentes da estimação de cada equação separadamente, na medida em que numa estimação de um sistema se está a trabalhar com uma informação muito mais ampla.

A revisão da literatura temática possibilita o segundo argumento. Além de trabalhos recentes, como Aidt, Veiga e Veiga (2007), que têm demonstrado como os resultados eleitorais se interligam com o oportunismo eleitoral, existem outros trabalhos (ainda em número reduzido) que assinalam a necessidade de um estudo integrado destas dimensões (Akhmedov e Zhuravskaya, 2004; Drazen e Eslava, 2005). Brug, Eijk e Franklin (2007, pp. 61) assumem, num trabalho recente, a necessidade de atender com maior atenção às características endógenas dos sistemas onde as eleições se desenrolam, nomeadamente a clareza de responsabilidade e a transparência de decisões concluindo que, nos casos de menor transparência, o grupo político (incumbentes e oposição) tende a ser homogeneizado na avaliação pelo eleitorado.

Caplan (2007, pp. 112) é também explícito nesta relação:

“Admit that voters have systematic biases, that they are, in technical terms, somewhat irrational. Then instead of cancelling, the electorate’s errors tilt policy in the expected direction. (...) [Voters] might embrace propaganda because they like the way that a speaker sounds or smiles or dresses – or the movies he starred in. Irrationality does not imply impressionability, but – unlike rational ignorance – it does not rule it out.”

Além da influência recíproca entre resultados eleitorais e oportunismo político e da influência provocada pela ilusão fiscal nestas dimensões (tratada nas páginas anteriores desta Tese<sup>78</sup>) subjazem outras variáveis que exercem a sua influência quer sobre a distribuição dos votos quer sobre o oportunismo eleitoralista, detalhadas na próxima sub-secção.

Na sequência do desafio alçado, a próxima sub-secção pormenorizará assim o desenho do modelo de sistema de equações simultâneas a ser testado, no sentido de se aprofundar a avaliação da influência da ilusão fiscal sobre o oportunismo eleitoralista e sobre a distribuição de votos alcançada em eleições legislativas para as 68 democracias em análise, observadas desde 1960. A sub-secção 5.4.2 discutirá os resultados atingidos pela estimação do sistema de equações simultâneas.

#### 5.4.1 – Dados e especificações empíricas

Como discutido previamente, o modelo que vai ser testado empiricamente consiste num sistema de duas equações simultâneas.

A primeira equação (Eq. 5.4.1) é relativa a um desenvolvimento da função-voto focada anteriormente, recorrendo a uma medida da margem de vitória eleitoral como variável explicada. Esta medida é equivalente à diferença de votação alcançada no escrutínio legislativo entre o partido mais votado e o segundo partido mais votado<sup>79</sup>. A segunda equação

---

<sup>78</sup> Ver as referências a Puviani (1903), Buchanan (1967) e Goeminne e Smolders (2007) relativamente à influência da ilusão fiscal sobre os resultados eleitorais e ver as referências a Edelman (2001) e Caplan (2007) relativamente à influência de várias formas de ilusão (entre as quais a ilusão fiscal) no oportunismo eleitoralista.

<sup>79</sup> Ainda que a matriz de correlação das variáveis relativas à percentagem de votos obtida pela força vencedora num escrutínio, à diferença entre as percentagens de votos obtidas pelas duas forças mais votadas ou medidas alternativas de vitória eleitoral, como Niskanen (1998), seja uma matriz positiva (indicando funções positivas entre estas variáveis), optou-se por se trabalhar nesta secção com a diferença entre as percentagens de votos obtidos pelas duas forças mais votadas em escrutínios legislativos como a medida da margem de vitória eleitoral mais correlacionada com o oportunismo político. Esta opção surge na sequência de Aidt, Veiga e Veiga (2007)

(Eq. 5.4.2) é relativa à distorção oportunista registada em ano eleitoral. A medida de distorção oportunista foi inspirada em Aidt, Veiga e Veiga (2007) e já foi apresentada no Capítulo 4. Assim, identificou-se como distorção oportunista, em ano eleitoral, a diferença, em pontos percentuais, do valor das receitas públicas ou das despesas públicas (enquanto proporção do Produto Interno Bruto) e a respectiva média de mandato. De acordo com a literatura consultada, espera-se que o oportunismo eleitoral seja evidenciado em desvios positivos na dimensão das despesas públicas e em desvios negativos na dimensão das receitas públicas (Rogoff e Sibert, 1988; Kenny e Winer, 2006; Pinho, 2008).

Assim, o sistema de equações vai ser composto pela seguinte especificação:

$$MVE_{it} = \beta_1 OE_{it} + \sum_{j=2}^m \beta_j X_{it} + \beta_{m+1} FI_{it} + \nu_i + \delta_i + \varepsilon_{it} \quad (\text{Eq. 5.4.1})$$

$$OE_{it} = \chi_1 MVE_{it} + \sum_{j=2}^n \chi_j Y_{it} + \chi_{n+1} FI_{it} + \tau_i + \vartheta_i + \mu_{it} \quad (\text{Eq. 5.4.2})$$

Neste sistema,  $i=1, \dots, 68$  identifica cada uma das democracias analisadas assim como  $t$  identifica cada ano eleitoral (de escrutínio legislativo) observado para as democracias entre 1960 e 2006. Ambas as equações incluem efeitos fixos nacionais ( $\nu_i$  e  $\tau_i$ ) e efeitos fixos relativos aos anos eleitorais ( $\delta_i$  e  $\vartheta_i$ ). Os erros aleatórios ( $\varepsilon_{it}$  e  $\mu_{it}$ ) têm valor esperado nulo.

A coluna  $X$  é composta por variáveis influentes nas funções-voto, seguindo-se o argumentado na secção prévia. Assim, as variáveis que compõem a coluna  $X$  são as seguintes: a Margem de

---

que desenvolveram um modelo demonstrativo de como o oportunismo político influencia, especificamente, a distância entre as duas forças principais escolhidas pelo eleitorado. Consultar, ainda, nesta linha de argumentação Brug, Eijk e Franklin (2007, pp. 9) que defendem a necessidade de se voltar o foco da investigação para medidas de competição eleitoral no lugar de medidas isoladas de alocação dos votos ou da popularidade.

Vitória Eleitoral alcançada no escrutínio anterior, o número de anos contínuos no governo pelo partido mais votado, a identificação de reeleição pelo partido incumbente, a taxa de desemprego, a taxa de inflação, a fraccionalização do executivo e o nível de maturidade institucional, neste caso sugerido pela pertença à OCDE (OCDE, 2007).

A coluna  $Y$  é composta por variáveis influentes no oportunismo eleitoralista. Usaram-se na composição da coluna  $Y$  as seguintes variáveis: valor médio de mandato da dimensão orçamental, anos de executivo pelo partido incumbente, identificação de reeleição, identificação do partido incumbente como “de direita”, proporção de um eleitorado envelhecido (inferido pela proporção de uma população residente com idade superior a 65 anos), nível de maturidade institucional e PIB real per capita.

Assim, os restantes parâmetros a serem estimados são os seguintes: os  $m \beta$ ’s relativos à coluna  $X$  de variáveis especialmente influentes nas funções-voto, discutidas previamente; os  $n \chi$ ’s relativos à coluna  $Y$  de variáveis operantes sobre o oportunismo eleitoral;  $\beta_{m+1}$ , relativo à influência da ilusão fiscal nos resultados eleitorais; e  $\chi_{n+1}$  respeitante à influência da ilusão fiscal na distorção oportunista.

A literatura sugere que, no caso de se avaliar a dimensão orçamental das despesas públicas,  $\beta_1 > 0$  e  $\chi_1 < 0$ ; no caso de avaliar a dimensão orçamental das receitas públicas,  $\beta_1 < 0$  e  $\chi_1 > 0$ . Isto é, em ano eleitoral, deverá existir um acréscimo especial de despesas públicas ou um decréscimo especial das receitas públicas. Por sua vez, uma margem de vitória eleitoral mais dilatada, indiciando uma menor necessidade de sinalização de competências junto do eleitorado, reduz a distorção orçamental (diminuindo o desvio negativo das despesas ou aumentando o desvio positivo das receitas).

Relativamente à influência da ilusão fiscal nas equações do sistema, espera-se que  $\beta_{m+1} > 0$ , como alcançado na Tabela 5.3.1. Espera-se, adicionalmente, que  $\chi_{n+1} > 0$  na equação da distorção oportunista operada sobre as despesas públicas (corroborando os já citados Thomadakis, 2006, e Pinho, 2008) e que  $\chi_{n+1} < 0$  na respectiva equação sobre as receitas públicas (em linha com Kenny e Winer, 2006, entre outros).

Na sequência de Goeminne e Smolders (2007) e Akarca e Tansel (2007), espera-se que estes coeficientes sejam superiores, em magnitude, para o caso de democracias não pertencentes à OCDE relativamente aos países-membros.

Face aos restantes  $m-1$   $\beta_j$ , espera-se, mais uma vez, que os coeficientes associados aos anos contínuos no governo do partido mais votado, à situação de reeleição, à taxa de desemprego, à taxa de inflação, à fraccionalização do executivo e à pertença à OCDE sejam negativos, indiciando o efeito de redução da Margem de Vitória Eleitoral corrente operado por estas variáveis; por sua vez, uma maior Margem de Vitória Eleitoral passada tenderá a estar associada a um valor superior da vitória eleitoral actual, pelo que o respectivo  $\beta_j$  deverá ser positivo.

Ainda na sequência da argumentação anterior, espera-se que alguns dos  $\chi_j$  tenham o mesmo sentido, independentemente da distorção ser observada no lado das despesas públicas ou no lado das receitas públicas. Por exemplo, espera-se que os coeficientes associados às variáveis do número de anos contínuos no governo, ao valor médio de mandato das receitas públicas ou das despesas públicas e ao PIB real per capita, sejam coeficientes positivos. Como

argumentado, uma longevidade superior do executivo tende a promover desvios positivos nas dimensões orçamentadas (quer nas receitas quer nas despesas) porque, por um lado, existe um esforço para sinalizar competências com um vigor compensador da erosão de popularidade mas, por outra via, existe uma tendência para aumentar as receitas públicas em virtude de um melhor conhecimento da realidade orçamental nacional (Chote, Emmerson e Tetlow, 2008). O efeito positivo provocado pelo valor médio de mandato assim como pelo PIB real per capita traduzem efeitos de escala que levam à necessidade de uma sinalização de maior magnitude em função de um maior volume dos agregados (Wagner, 1883; Wildavsky, 1964), sinalização atenuada no caso do partido incumbente ser de direita<sup>80</sup> (Brug, Eijk e Franklin, 2007; Aidt, Veiga e Veiga, 2007).

Já os  $\chi_j$  associados à situação de reeleição, à proporção de residentes com mais de 65 anos de idade e à pertença da democracia à OCDE terão sentidos diferentes em função de estarmos a observar o desvio nas receitas públicas ou nas despesas públicas. Assim, a situação de reeleição levará à necessidade de uma sinalização mais cativante junto do eleitorado, promovendo desvios negativos nas receitas públicas e desvios positivos nas despesas públicas, ampliados em magnitude eleitoralista no caso de uma população mais envelhecida. A pertença à OCDE tenderá a reduzir o oportunismo eleitoralista, diminuindo o desvio positivo das despesas públicas e estimulando desvios positivos nas receitas públicas.

A base de dados utilizada para a estimação dos sistemas de equações simultâneas foi a base de dados que tem proporcionado o trabalho empírico revelado nos Capítulos prévios. No entanto,

---

<sup>80</sup> São escassos os trabalhos que identificam, com clareza, comportamentos oportunistas de partidos “de direita” ou “de esquerda”. Nesta matéria Aidt, Veiga e Veiga (2007) encontraram evidência, para os municípios portugueses, de que os autarcas associados a partidos “de direita” teriam comportamentos oportunistas de menor magnitude. Brug, Eijk e Franklin (2007) argumentam que os partidos “de esquerda” procuram atenuar as consequências do desemprego com políticas mais oportunistas que os partidos “de direita”, estes mais concentrados em combater a inflação, uma dimensão menos propensa a ser alvo de oportunismo eleitoralista.

para a presente sub-secção, algumas modificações foram efectuadas sobre algumas das variáveis já introduzidas.

Assim, para medir a margem de vitória eleitoral seguiu-se Aidt, Veiga e Veiga (2007), na especificação já anotada<sup>81</sup>. Construíram-se adicionalmente medidas de distorção do peso no produto das despesas públicas e das receitas. Esta distorção, já comentada no Capítulo 4, é equivalente ao desvio percentual de cada um dos agregados, em ano eleitoral, ao valor médio de mandato<sup>82</sup>.

As fontes das diversas variáveis já foram identificadas nos Capítulos prévios. No entanto, por conveniência de Secção, especificam-se aquelas que vão ser agora re-analisadas. As variáveis eleitorais (margem de vitória, anos contínuos no governo do partido mais votado, identificação de reeleição, índice de fraccionalização do governo e identificação do partido incumbente como força política de direita) são a *Database of Political Institutions* (2008). As variáveis macroeconómicas (taxa de inflação e taxa de desemprego) foram retiradas da base de dados do FMI, a base *International Financial Statistics* (2006). As variáveis orçamentais primárias (proporção das despesas e das receitas públicas no PIB), assim como a proporção da população com mais de 65 anos de idade e o PIB real per capita foram aproveitadas de Brender e Drazen (2004) e actualizadas pelas fontes primárias mais recentes. O índice de ilusão fiscal resulta da construção apresentada no Capítulo 3 da presente Tese.

---

<sup>81</sup> Foram conduzidas estimações alternativas usando como medida de vitória eleitoral a sugestão de Niskanen (1998). Desta forma, a medida de vitória eleitoral resulta do logaritmo do rácio entre a percentagem de votos alcançada pelo partido vencedor e a percentagem de votos alcançada pelas restantes forças concorrentes. O sentido dos coeficientes estimados não foi significativamente diferente do sentido alcançado nas estimações com a diferença de votos obtidos em escrutínio legislativo, em pontos percentuais, entre o partido vencedor e o segundo mais votado, detalhados nesta secção. Os resultados com a medida de Niskanen (1998) serão apresentados se pedidos.

<sup>82</sup> Estas variáveis foram posteriormente normalizadas e logaritmizadas pelo processo já acusado no Capítulo 4: adicionaram-se a todas as observações (independentemente do país e do ano) a norma do valor mínimo para cada variável mais um valor infinitesimal, logaritmizando-se então a soma resultante para cada observação (Kroonenberg, 2008).

A Tabela 5.4.1 apresenta as estatísticas descritivas das variáveis.



**Tabela 5.4.1 – Estatísticas descritivas (estimação do sistema de equações simultâneas explicativo da vantagem eleitoral e do oportunismo político)**

	Variáveis agrupadas	Margem de vitória eleitoral, pontos percentuais (log)	Anos contínuos no governo do partido mais votado	Reeleição (dummy)	Partido de Direita (dummy)	Taxa de Desemprego (log)	Taxa de inflação (log)	Fraccionalização do governo	Despesas públicas, como proporção do PIB, média de mandato (log)	Distorção nas despesas públicas, pontos percentuais (log)	Receitas Públicas, como proporção do PIB, média de mandato (log)	Distorção nas receitas públicas, pontos percentuais (log)	Proporção da População com mais de 65 anos de idade (log)	PIB real per capita (log)	Índice de ilusão fiscal (log)
Observações	Total	235	243	231	302	275	230	230	230	230	230	230	230	230	278
Máximo		3,912	35	1	1	4,021	3,045	1	4,228	0,379	4,039	0,476	2,996	10,821	-0,373
Mínimo		-1,759	1	0	0	0,211	-0,069	0,007	2,012	-0,492	1,953	-0,559	0,693	5,613	-1,361
Média		-0,116	4,782	0,817	0,406	3,028	0,096	0,394	3,201	-0,008	3,099	-0,021	1,913	8,375	-0,724
Desvio-padrão		0,678	5,230	0,387	0,492	1,313	0,191	0,218	0,437	0,089	0,454	0,092	0,617	1,081	0,180
Observações	OCDE=1	157	159	157	153	153	153	155	159	159	158	159	154	159	160
Máximo		1,078	15	1	1	3,998	0,693	1	3,989	0,371	3,914	0,236	2,833	10,057	-0,507
Mínimo		-1,601	1	0	0	0,211	-0,011	0,109	2,012	-0,492	2,051	-0,559	0,693	5,613	-1,115
Média		-0,265	3,877	0,777	0,461	2,115	0,069	0,329	3,324	-0,011	3,248	-0,017	1,622	7,887	-0,794
Desvio-padrão		0,497	2,701	0,417	0,499	1,112	0,092	0,121	0,404	0,075	0,413	0,072	0,542	0,963	0,124
Observações	OCDE=0	106	112	108	100	101	108	111	106	112	103	105	110	107	109
Máximo		3,912	35	1	1	4,021	3,045	1	4,228	0,379	4,039	0,476	2,996	10,821	-0,373
Mínimo		-1,759	1	0	0	0,234	-0,069	0,007	2,175	-0,307	1,953	-0,472	1,262	7,279	-1,361
Média		0,045	5,101	0,851	0,356	3,728	0,126	0,381	3,075	-0,003	2,947	-0,026	2,457	9,163	-0,661
Desvio-padrão		0,803	5,121	0,357	0,479	1,4711	0,258	0,189	0,434	0,101	0,444	0,109	0,294	0,738	0,164

#### 5.4.2 - Resultados

As primeiras duas colunas das Tabelas 5.4.2 e 5.4.3 apresentam os resultados das estimações das equações 5.4.1 e 5.4.2, compreendidas como um sistema de equações simultâneas, estimadas através do Método dos Momentos Generalizados. A Tabela 5.4.2 respeita à relação entre a margem de vitória eleitoral e o oportunismo das despesas públicas enquanto a Tabela 5.4.3 é relativa à influência recíproca entre a margem de vitória eleitoral e o oportunismo nas receitas públicas. Entre parêntesis, são apresentados os erros estimados. São ainda identificados os respectivos R2 ajustados assim como o número de observações.

Em ambas as tabelas verifica-se que os resultados reconhecem validade às implicações dos modelos que discutem o ciclo político orçamental racional, na medida em a distorção nas despesas ou a distorção nas receitas públicas influencia significativamente a margem de vitória eleitoral.

Por exemplo, considerando os valores reportados nas Tabelas assinaladas, verifica-se que por um aumento de 1% das despesas públicas em relação ao valor médio de mandato, registado em ano eleitoral, existe um acréscimo esperado na margem de vitória em redor dos 0,16%<sup>83</sup>. Por sua vez, um aumento de 1% nas receitas públicas em relação ao valor médio de mandato, registado em ano eleitoral, produz uma deterioração na medida da margem de vitória em redor dos 0,38%<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Confirmar, na Tabela 5.4.2, as estimações para os coeficientes da variável *distorção nas despesas públicas* como regressor da Margem de Vitória Eleitoral.

<sup>84</sup> Confirmar, na Tabela 5.4.3, as estimações para os coeficientes da variável *distorção nas receitas públicas* como regressor da Margem de Vitória Eleitoral.

**Tabela 5.4.2 – Oportunismo nas despesas públicas e Margem de Vitória eleitoral sob o efeito da ilusão fiscal**

	Todas as democracias 1960-2006*	Todas as democracias 1960-2006*	Todas as democracias 1960-2006*	Todas as democracias 1960-2006*
	GMM 1	GMM 2	3SLS	FIML
	Margem de vitória eleitoral (MVE)	Margem de vitória eleitoral (MVE)	Margem de vitória eleitoral (MVE)	Margem de vitória eleitoral (MVE)
MVE eleições anteriores	0,527 a (0,077)	0,555 a (0,080)	0,529 a (0,076)	0,545 a (0,078)
anos no governo	-0,010 a (0,004)	-0,012 a (0,004)	-0,011 a (0,004)	-0,011 a (0,004)
reeleição	-0,177 b (0,078)	-0,180 c (0,081)	-0,152 c (0,077)	-0,157 c (0,079)
taxa de desemprego	-0,006 b (0,003)	-0,008 b (0,004)	-0,008 b (0,003)	-0,008 b (0,003)
taxa de inflação	-0,355 b (0,178)	-0,386 b (0,188)	-0,368 b (0,179)	-0,379 b (0,179)
fracionalização do governo	-1,317 a (0,379)	-1,173 a (0,396)	-1,117 a (0,377)	-1,151 a (0,388)
distorção nas despesas públicas	0,167 a (0,056)	0,151 a (0,060)	0,144 a (0,057)	0,148 a (0,059)
OCDE	-0,095 a (0,032)	-0,098 a (0,035)	-0,093 a (0,033)	-0,096 a (0,033)
índice de ilusão fiscal		0,489 a (0,151)	0,486 b (0,195)	0,480 b (0,201)
Adjusted R2	0,534	0,57	0,551	0,550
N (observations)	220	220	220	220

	distorção nas despesas públicas	distorção nas despesas públicas	distorção nas despesas públicas	distorção nas despesas públicas
MVE	-0,071 a (0,021)	-0,078 a (0,023)	-0,075 a (0,022)	-0,077 a (0,022)
despesas públicas (valor médio de mandato na proporção do PIB)	0,066 a (0,018)	0,069 a (0,019)	0,066 a (0,018)	0,067 a (0,018)
anos no governo	0,011 c (0,006)	0,010 c (0,006)	0,010 c (0,006)	0,010 c (0,006)
reeleição	0,011 b (0,005)	0,011 (0,010)	0,003 (0,017)	0,003 (0,017)
partido de direita	-0,018 (0,012)	-0,021 (0,012)	-0,019 (0,012)	-0,019 (0,012)
proporção da população com mais de 65 anos de idade	0,005 c (0,002)	0,004 c (0,002)	0,004 b (0,002)	0,004 b (0,002)
OCDE	-0,013 a (0,004)	-0,015 a (0,004)	-0,014 a (0,004)	-0,014 a (0,004)
PB real per capita	0,007 (0,008)	0,008 (0,008)	0,008 (0,008)	0,008 (0,008)
índice de ilusão fiscal		0,414 a (0,104)	0,398 a (0,100)	0,406 a (0,102)
Adjusted R2	0,334	0,321	0,358	0,353
N (observations)	220	220	220	220

Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

\*: anos eleitorais

O Sistema de Equações Simultâneas foi estimado pelo método identificado no topo de cada coluna.

Os modelos foram estimados com uma constante e com dummies identificativas de cada país e para cada período.

**Tabela 5.4.3 – Oportunismo nas receitas públicas e Margem de Vitória eleitoral sob o efeito da ilusão fiscal**

	Todas as democracias 1960-2006*	Todas as democracias 1960-2006*	Todas as democracias 1960-2006*	Todas as democracias 1960-2006*
	GMM 1	GMM 2	3SLS	FIML
	Margem de vitória eleitoral (MVE)	Margem de vitória eleitoral (MVE)	Margem de vitória eleitoral (MVE)	Margem de vitória eleitoral (MVE)
MVE eleições anteriores	0,525 a (0,076)	0,524 a (0,076)	0,504 a (0,073)	0,514 a (0,074)
anos no governo	-0,013 a (0,004)	-0,012 a (0,004)	-0,012 a (0,004)	-0,012 a (0,004)
reeleição	-0,171 b (0,079)	-0,171 b (0,079)	-0,163 b (0,076)	-0,167 b (0,078)
taxa de desemprego	-0,008 b (0,003)	-0,008 b (0,003)	-0,008 b (0,003)	-0,008 b (0,003)
taxa de inflação	-0,329 (0,256)	-0,329 c (0,197)	-0,316 c (0,189)	-0,322 c (0,198)
fraccionalização do governo	-1,119 a (0,372)	-1,211 a (0,382)	-1,164 a (0,367)	-1,187 a (0,374)
distorção nas receitas públicas	-0,383 a (0,114)	-0,392 a (0,115)	-0,377 a (0,111)	-0,385 a (0,113)
OCDE	-0,096 a (0,034)	-0,095 a (0,035)	-0,091 a (0,034)	-0,093 a (0,035)
índice de ilusão fiscal		0,501 a (0,151)	0,481 a (0,145)	0,491 a (0,148)
Adjusted R2	0,521	0,567	0,545	0,565
N (observations)	228	228	228	228

	distorção nas receitas públicas	distorção nas receitas públicas	distorção nas receitas públicas	distorção nas receitas públicas
MVE	0,037 a (0,012)	0,036 a (0,012)	0,034 a (0,011)	0,035 a (0,011)
receitas públicas (valor médio de mandato na proporção do PIB)	0,086 a (0,019)	0,085 a (0,018)	0,081 a (0,017)	0,083 a (0,018)
anos no governo	0,012 c (0,007)	0,012 c (0,006)	0,011 c (0,006)	0,011 c (0,006)
reeleição	-0,033 c (0,017)	-0,034 c (0,017)	-0,032 c (0,016)	-0,033 c (0,016)
partido de direita	-0,018 (0,014)	-0,019 (0,013)	-0,018 (0,012)	-0,019 (0,012)
proporção da população com mais de 65 anos de idade	-0,003 c (0,002)	-0,003 c (0,002)	-0,003 c (0,002)	-0,003 c (0,002)
OCDE	0,011 a (0,003)	0,012 a (0,003)	0,011 a (0,003)	0,011 a (0,003)
PB real per capita	0,036 b (0,015)	0,037 b (0,016)	0,035 b (0,015)	0,036 b (0,015)
índice de ilusão fiscal		-0,222 b (0,098)	-0,211 b (0,093)	-0,217 b (0,095)
Adjusted R2	0,163	0,194	0,173	0,184
N (observations)	228	228	228	228

Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

\*: anos eleitorais

O Sistema de Equações Simultâneas foi estimado pelo método identificado no topo de cada coluna.

Os modelos foram estimados com uma constante e com dummies identificativas de cada país e para cada período.

A distorção nas despesas públicas (Tabela 5.4.2) tende a ser minimizada nos países da OCDE (face aos restantes países da amostra estudada) e quando a força política incumbente espera uma margem de vitória mais elevada (corroborando, neste resultado, as estimações de Aidt, Veiga e Veiga, 2007). Por sua vez, a distorção nas despesas públicas tende a aumentar nos governos cujo peso do Estado na economia é maior (inferido pelo volume das despesas públicas no PIB), pelos anos de governação consecutiva, pela situação de reeleição, pela presença de um eleitorado envelhecido e por valores superiores do índice de ilusão fiscal<sup>85</sup>. Nesta última dimensão, um aumento de 1% no valor do índice promove uma distorção das despesas públicas centrada nos 0,4% assim como um acréscimo na margem de vitória eleitoral em redor dos 0,48%.

A gestão oportunista das receitas públicas (Tabela 5.4.3), traduzida na sua diminuição em anos eleitorais, é mais acentuada em caso de reeleição e quando existe uma maior proporção de população envelhecida. Ao invés, as dimensões que diminuem o eleitoralismo nas receitas públicas, levando a valores das receitas públicas mais elevados do que a média de mandato, são a obtenção de uma margem de vitória eleitoral mais expressiva, a presença de um volume superior do peso das receitas públicas no produto, um número de anos maior na governação legislativa, a pertença do país à OCDE e um maior PIB real per capita. Como esperado, valores superiores da ilusão fiscal conduzem a uma distorção nas receitas públicas de sentido negativo, corroborando as estimações presentes no Capítulo 4, na medida em que se prova, mais uma vez, que valores mais elevados do índice de ilusão fiscal estão associados a um comportamento orçamental mais deficitário. Neste caso, em ano eleitoral, um crescimento no

---

<sup>85</sup> Foram conduzidos testes Wald à significância estatística das estimações relativas ao índice de ilusão fiscal nos sistemas de equações simultâneas estimadas, quer relativas à distorção nas despesas quer relativas à distorção nas receitas. Os resultados confirmam a significância estatística da variável do índice de ilusão fiscal a um nível de significância do erro de 1%.

índice de ilusão fiscal em 1% está associado a uma diminuição da proporção das receitas públicas na média de mandato em redor dos 0,2%.

Para se avaliar a robustez destes resultados, foram ainda usados, como métodos alternativos de estimação, os métodos *Three Stage Least Squares (3SLS)* e *Full Information Maximum Likelihood (FIML)*. Os resultados conseguidos (colunas 3ª e 4ª das Tabelas 5.4.2 e 5.4.3) não são estatisticamente distintos dos atingidos pelo *Método dos Momentos Generalizados (GMM)* que, por parcimónia, passarão a ser os discutidos nas Tabelas relativas às restantes estimações<sup>86</sup>.

A Tabela 5.4.4 é relativa à avaliação da distorção nas dimensões fiscais consideradas (proporção das receitas ou das despesas no produto) sobre a medida de margem de vitória eleitoral, tendo em atenção se os países são membros, ou não, da OCDE. No geral, os resultados apresentados corroboram o sentido da evidência apontada previamente, em dois aspectos. No primeiro aspecto, continua a verificar-se que a ilusão fiscal promove a obtenção de uma margem de vitória eleitoral superior para a generalidade das democracias. No segundo aspecto, registou-se um decréscimo dos valores de distorção oportunista dos agregados orçamentais (indiciando um recurso menos diversificado de práticas de oportunismo eleitoralista), quando a margem de vitória eleitoral é mais dilatada.

---

<sup>86</sup> Os resultados alcançados por 3SLS e por FIML relativos aos modelos apresentados de seguida serão disponibilizados se pedidos. Na realidade, a estimação do sistema de equações por GMM é uma estimação robusta quando comparada com a estimação por FIML na medida em que não requer informação da distribuição exacta dos distúrbios, porque o GMM usa a assunção de que os distúrbios das equações não são correlacionados com o conjunto de variáveis instrumentais. Através da opção por uma matriz de ponderação, o GMM é mais robusto do que o FIML e inclusive do que o 3SLS, em face de heterocedasticidade e/ou autocorrelação (Wooldridge, 2002; Hsiao, 2002).

**Tabela 5.4.4 – Oportunismo nas despesas e nas receitas públicas e Margem de Vitória eleitoral sob o efeito da ilusão fiscal (partição da amostra por membros e não-membros da OCDE)**

	País OCDE 1960-2006*	País não-OCDE 1960-2006*	País OCDE 1960-2006*	País não-OCDE 1960-2006*
	GMM	GMM	GMM	GMM
	Margem de vitória eleitoral (MVE)	Margem de vitória eleitoral (MVE)	Margem de vitória eleitoral (MVE)	Margem de vitória eleitoral (MVE)
MVE eleições anteriores	0,382 a (0,018)	0,543 a (0,021)	0,325 a (0,019)	0,581 a (0,022)
anos no governo	-0,021 a (0,002)	-0,022 a (0,002)	0,027 a (0,002)	-0,018 a (0,002)
reeleição	-0,059 a (0,011)	-0,546 a (0,036)	0,044 a (0,012)	-0,598 a (0,039)
taxa de desemprego	-0,005 a (0,001)	-0,034 a (0,003)	-0,006 a (0,001)	-0,029 a (0,003)
taxa de inflação	-0,726 a (0,048)	-0,496 a (0,055)	-0,783 a (0,048)	-0,477 a (0,071)
fraccionalização do governo	-1,816 a (0,083)	-0,549 a (0,115)	-2,019 a (0,085)	-0,719 a (0,122)
distorção nas receitas públicas	-0,501 a (0,119)	-0,572 a (0,204)		
distorção nas despesas públicas			0,359 a (0,156)	0,739 a (0,121)
índice de ilusão fiscal	0,335 a (0,048)	0,511 a (0,064)	0,276 a (0,069)	0,395 a (0,048)
Adjusted R2	0,658	0,477	0,641	0,479
N (observations)	150	100	150	100

	distorção nas receitas públicas	distorção nas receitas públicas	distorção nas despesas públicas	distorção nas despesas públicas
MVE	0,033 a (0,012)	0,037 a (0,006)	0,049 a (0,013)	-0,011 a (0,002)
receitas públicas (valor médio de mandato na proporção do PIB)	0,076 a (0,003)	0,137 a (0,007)		
despesas públicas (valor médio de mandato na proporção do PIB)			0,044 a (0,004)	0,079 a (0,006)
anos no governo	0,007 c (0,004)	0,013 b (0,006)	0,008 c (0,004)	0,019 c (0,009)
reeleição	-0,059 a (0,004)	0,016 b (0,007)	0,017 a (0,004)	0,024 a (0,007)
partido de direita	0,028 a (0,003)	0,043 a (0,004)	0,021 a (0,003)	-0,007 b (0,004)
proporção da população com mais de 65 anos de idade	-0,007 a (0,001)	-0,002 a (0,001)	0,009 a (0,001)	0,001 (0,001)
PIB real per capita	0,082 c (0,042)	0,041 c (0,022)	0,254 a (0,048)	0,136 a (0,022)
índice de ilusão fiscal	-0,111 a (0,014)	-0,171 a (0,014)	0,072 a (0,016)	0,092 a (0,013)
Adjusted R2	0,276	0,232	0,232	0,198
N (observations)	150	100	150	100

Nível de significância: 1% (a); 5% (b); 10% (c)

Erros estimados entre parêntesis.

\*: anos eleitorais

O Sistema de Equações Simultâneas foi estimado pelo método dos momentos generalizados com uma matriz de ponderação robusta em face de heterocedasticidade e de autocorrelação.

Os modelos foram estimados com uma constante e com dummies identificativas de cada país e para período.

No entanto, estes resultados estão contingentes ao nível de maturidade institucional, sinalizado pela pertença das democracias à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, como se tinha já inferido pela significância estatística da *dummy* respectiva (“OCDE”) nos resultados das Tabelas 5.4.2 e 5.4.3. Assim, o acréscimo na medida da margem de vitória eleitoral motivado por um valor superior do índice de ilusão fiscal é de magnitude superior nos casos de democracias que não pertencem à OCDE. Considerando os resultados na Tabela 5.4.4, os coeficientes estimados para o índice de ilusão fiscal promovem um efeito superior na margem de vitória eleitoral nos países que não pertencem à OCDE que se situa entre 1,43 e 1,53 do efeito alcançado nos países que são membros da OCDE. Também a distorção oportunista nos agregados orçamentados (uma redução da proporção das receitas ou um aumento da proporção das despesas públicas no produto, relativamente aos valores médios) é maior nos países que não são membros da OCDE devido a um aumento do valor associado ao índice de ilusão fiscal.

Os restantes coeficientes estimados corroboram os coeficientes assinalados previamente.

## **5.5 - Conclusão**

Este Capítulo debruçou-se sobre as implicações da ilusão fiscal nos resultados eleitorais de 68 democracias observadas em escrutínios legislativos desde 1960.

Nas primeiras secções do Capítulo (secções 5.1, 5.2 e 5.3), reflectiu-se sobre as implicações da ilusão fiscal na proporção de votos alocada pelo partido vencedor. Reconheceu-se que já Puviani e Buchanan, enquanto autores pioneiros, haviam alertado para uma das consequências



finais da ilusão fiscal que se identificava com um acréscimo de possibilidades de reeleição dos incumbentes e de eternização no poder dos grupos dominantes. A conclusão alcançada apontou também nessa direcção. Valores mais elevados de ilusão fiscal estão associados à obtenção de maior percentagem de votos pelos partidos vencedores em eleições legislativas. Ainda que exista transitoriedade democrática<sup>87</sup>, esta conclusão revela que a ilusão fiscal tende a dilatar a longevidade dos mandatos dos incumbentes, deteriorando a qualidade das instituições democráticas *per se*. Mas, como Caplan (2007) alertou recentemente, as diversas formas de ilusão política tendem a levar a ondas de fascínio em favor do candidato vencedor e a grandes choques de desilusão do eleitorado posteriormente, o que acompanha também os resultados expressos no Capítulo 4 desta Tese, onde se provou que nas democracias onde a ilusão fiscal é mais acentuada os ciclos políticos apresentam amplitudes mais significativas.

Na secção 5.4, combinou-se a evidência alcançada na secção 5.3 com a evidência alcançada no Capítulo 4. Na medida em que a ilusão fiscal está associada a oportunismo político e na medida em que se provou a sua influência nos resultados eleitorais, existe um claro incentivo metodológico para se analisar essa influência recorrendo à estimação de um sistema de equações simultâneas. Nesta sequência, os resultados atingidos salientaram, mais uma vez, a significância da ilusão fiscal no modelo descritivo das funções-voto e do oportunismo político. Esta significância da ilusão fiscal está associada a uma dilatação do oportunismo político (visível em gastos públicos mais significativos em ano eleitoral ou numa tributação mais reduzida no mesmo período) e a uma maior expressividade da margem de vitória eleitoral.

---

<sup>87</sup> O próprio Fasiani (1941, pp. 129) alertava que a ilusão fiscal tenderia a que as forças vencedoras na disputa tivessem grande adesão das massas, ainda que estas forças vencedoras fossem compostas por “descontentos o agitadores” (*sic*) que contestassem o anterior grupo dominante.

Assim, o presente Capítulo demonstrou como, além das implicações nas instituições económicas que a ilusão fiscal comporta, salientadas previamente no Capítulo 4, a ilusão fiscal também pode minar a qualidade democrática. Esta deterioração acontece por duas vias estudadas. Por um lado, esta deterioração acontece através da geração de maior oportunismo político (com as consequências que a literatura tem difundido recentemente). Por outro lado, esta degradação das instituições democráticas surge através da eternização das forças incumbentes.

Torna-se pois necessário, como alertado por Fasiani (1941, pp. 64), compreender e estudar a ilusão fiscal, na medida em que gerando situações de “parasitismo financiero en el Estado”, se alimenta dos recursos e da autoridade pública paulatinamente e também, pouco a pouco, a corrompe e a enfraquece.

## CAPÍTULO 6

Este Capítulo conclui a presente Tese. Além de evidenciar os resultados mais importantes salientados nos Capítulos prévios, aborda ainda um conjunto de oportunidades de desenvolvimento alternativo derivadas dos esforços apresentados.

Esta Tese, destinada à atribuição do Grau de Doutor, foi dedicada ao estudo da ilusão fiscal.

As Conclusões finais que são sugeridas neste Capítulo são constituídas, não só por uma síntese das principais conclusões parciais destacadas nos capítulos anteriores, mas também por um conjunto de oportunidades futuras que uma investigação, como a decorrente, devem sempre proporcionar ao autor e à comunidade científica no geral.

A revisão crítica da literatura existente promoveu o reconhecimento de uma necessidade emergente, ligada à quantificação do recurso à ilusão fiscal pelos grupos incumbentes. Nesse sentido, procedeu-se à estimação de um índice de ilusão fiscal relativo a sessenta e oito países (actualmente democracias) que avalia a propensão do contexto institucional para práticas de ilusão fiscal. Através desse resultado pioneiro, torna-se assim possível avaliar empiricamente a importância do fenómeno da ilusão fiscal relativamente a consequências que os primeiros autores denunciavam mas que ainda não tinham sido metodologicamente validadas. Nesse sentido, avaliou-se a importância da ilusão fiscal quer sobre o ciclo político económico quer sobre a distribuição de votos pelas forças políticas em escrutínios legislativos. Como sùmula dos resultados, reconheceu-se que a ilusão fiscal degrada as contas públicas, incrementando os gastos e deteriorando as receitas, assim como agrava a amplitude dos ciclos económicos. Reconheceu-se ainda que a ilusão fiscal favorece a perpetuação das forças incumbentes no poder e dilata as margens de vitória eleitoral observadas.

A ilusão fiscal estudada é relativa ao desconhecimento dos valores verdadeiros dos agregados fiscais por parte dos agentes decisores. Em linha com os primeiros autores, esse desconhecimento é mais acentuado nos eleitores-contribuintes do que nos agentes públicos decisores. Estes agentes decisores têm nessa disparidade de características uma oportunidade

de, utilizando a terminologia de Puviani, “satisfacer sus propias necesidades en la mayor medida posible, siguiendo una línea de menor resistência (...) que consienta aprovechar al máximo los fenómenos de ilusión”.

Os primeiros autores, contextualizados por uma investigação dominada por conceitos de óptimos únicos, acreditavam que a ilusão fiscal teria limites próprios, a partir dos quais deixaria de promover os benefícios particulares de todos os que dela usufruíam, levando a uma extinção progressiva das rendas políticas. No entanto, as linhas de investigação mais recentes têm destacado a possibilidade dos fenómenos não-lógicos segundo Pareto (como a ilusão fiscal) se adaptarem às instituições actuais das democracias e assim persistirem nestes contextos.

Subscrevendo uma das sugestões de combate ao fenómeno apresentadas por Puviani e por Fasiani, esta Tese procurou dar um contributo científico à temática. Foi estruturada em quatro momentos principais (*ensaios*), coincidentes com os quatro Capítulos prévios (do Capítulo 2 ao Capítulo 5).

Assim, o Capítulo 2 reviu a literatura relativa à ilusão fiscal. Ainda que autores desde o início do Século XIX viessem reconhecendo que o contribuinte não manifestava uma percepção equivalente derivada de todos os impostos que liquidava, só com Amilcare Puviani, na transição entre os Séculos XIX e XX, surgem os termos “ilusão fiscal”. Puviani, e posteriormente Fasiani e Buchanan, sugeriram que a ilusão fiscal deveria ser estudada como uma hipótese relativa ao problema de minimização da resistência do eleitorado ao financiamento público. Para este efeito, vários instrumentos podem ser manipulados de forma a *iludir* o contribuinte e o eleitor.

A investigação científica posterior detectou uma gama diversificada destes instrumentos. Além dos instrumentos originalmente identificados por aqueles autores mais remotos, ligados à composição da tributação e da despesa pública, outros instrumentos têm sido apontados pela comunidade mais recente. Entre esses instrumentos destaca-se a permeabilidade de um eleitorado menos consciente sobre a realidade orçamental e sobre a realidade fiscal, medida pela precocidade democrática, mas também o nível de rendas políticas recolhidas pelos incumbentes ou a dimensão dos executivos. Esses instrumentos foram recolhidos e estatisticamente tratados, proporcionando um Índice de Ilusão Fiscal para sessenta e oito países observados desde 1960. A discussão em redor deste Índice encontra-se no Capítulo 3. Verificou-se ainda, neste Capítulo, que tem havido uma evolução no padrão registado de ilusão fiscal, de sentido descendente para a generalidade dos países. No entanto, o decréscimo observado é mais notório nos países considerados como democracias estabelecidas do que nos restantes casos que registam, adicionalmente, os valores médios mais altos (como o Mali, o Paquistão, a Federação Russa, El Salvador ou a Índia).

O Capítulo 4 demonstrou que a ilusão fiscal influencia significativamente nos ciclos políticos económicos dos países. Avaliou-se, em primeiro lugar, a magnitude desse efeito no ciclo das receitas públicas, no ciclo das despesas públicas e no ciclo do saldo orçamental, partindo a amostra inicial por padrão de desenvolvimento económico dos países assim como pela maturidade democrática. Verificou-se que, na generalidade dos casos, existe um aumento do peso das despesas públicas ou uma redução do peso das receitas públicas no produto derivados de um nível maior de ilusão fiscal (além do reconhecimento da influência da proximidade eleitoral nestes movimentos, denotada previamente por investigação alternativa).

Esta evidência atinge valores estimados mais significativos no caso das democracias mais jovens e dos países menos desenvolvidos.

Avaliou-se, ainda, a amplitude destes ciclos políticos. Verificou-se que a ilusão fiscal tende a estar associada a amplitudes mais pronunciadas, indiciadoras de maior instabilidade dos ciclos. A literatura do Crescimento Económico aponta, por sua vez, esta instabilidade económica como factor de diminuição do crescimento da produção nacional, pelo que se antecipa, desde já, que combater a ilusão fiscal é uma medida necessária para promover níveis sustentados de crescimento económico.

O Capítulo 5 evidenciou que a ilusão fiscal comporta outro tipo de consequências relevantes para o desenvolvimento das instituições democráticas. Neste Capítulo, salientou-se que valores mais elevados de ilusão fiscal tendem a perpetuar as forças incumbentes assim como a dilatar a margem de vitória eleitoral alcançada. Adicionalmente, corroborou-se a associação entre ilusão fiscal e oportunismo político, alcançando-se resultados que mostram como valores mais elevados de ilusão fiscal elevam os gastos em período eleitoral mais do que os valores de tendência de mandato (ou deterioram a receita pública, por decréscimos na tributação).

Estes resultados possibilitam, por sua vez, desenvolvimentos e revisões alternativas. Alguns dos desafios imediatamente derivados apontam a necessidade de avaliar a magnitude dos efeitos da ilusão fiscal no crescimento económico dos países, a relação entre a ilusão fiscal e a maturidade dos países (eventualmente, uma relação não-linear) assim como uma discussão moderna das alterações nos níveis de utilidade na presença de ilusão fiscal, numa sistematização dos argumentos teóricos presentes, por exemplo, em Fasiani (1941).

Os excessivamente otimistas procurarão sempre desvalorizar a existência da ilusão fiscal e as suas consequências assim como minimizar os esforços em prol do seu estudo e consequente combate. No entanto, como Fasiani (1941, pp. 409) já argumentava “es muy excesivo el optimismo del que son víctimas muchos y muchos tratadistas de Hacienda”.

No entanto, as actuais tendências de investigação das Finanças Públicas têm demonstrado a necessidade de se aprofundar o estudo das instituições nacionais, de se avaliar melhor a relação entre eleitores e eleitos e de se reconhecer que as decisões públicas ganharão em eficiência se reconhecerem previamente os limites do conhecimento de todos os intervenientes. Esta Tese procurou corresponder a estes esforços, lançando sugestões metodológicas, desafios ao conhecimento científico e avisos pragmáticos úteis a todos os que analisam o desenvolvimento económico e as instituições democráticas.



## **Referências Bibliográficas**

- Aguiar, M., e G. Gopinath. "Emerging Market Business Cycles: The Cycle Is the Trend." *Journal of Political Economy* 115, no. 1 (2007): 69-102.
- Aidt, T., F. Veiga, e L. Veiga. "Election Results and Opportunistic Policies: An Integrated Approach." *NIPE Working Paper Collection* 24 (2007).
- Akarca, A., e A. Tansel. "Social and Economic Determinants of Turkish Voter Choice in the 1995 Parliamentary Election." *Electoral Studies* 26, no. 3 (2007): 633-47.
- Akhmedov, A., e E. Zhuravskaya. "Opportunistic Political Cycles: Test in a Young Democracy Setting." *The Quarterly Journal of Economics* 119, no. 4 (2004): 1301-38.
- Alesina, A., e G. Tabellini. "A Positive Theory of Fiscal Deficits and Government Debt." *Review of Economic Studies* 57 (1990): 403-14.
- Alesina, A., e R. Perotti. "Fiscal Discipline and the Budget Process." *American Economic Review Papers and Proceedings*, 86 (1996): 401-7.
- Alesina, A. e R. Perotti. "The Welfare State and Competitiveness." *American Economic Review* 87 (1997): 921-39.
- Alesina, A., R. Haufman, R. Hommes, e E. Stein. "Budget Institutions and Fiscal Performance in Latin America." *NBER Working Papers Serie* 5586 (1996).
- Alesina, A., N. Roubini, e G. Cohen. *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge: MIT Press, 1997.
- Alizadeh, A. *et al.* "Distinct Types of Diffuse Large B-Cell Lymphoma Identified by Gene Expression Profiling." *Nature* 403 (2000): 503-11.
- Alt, J., e D. Lassen. "Fiscal Transparency, Political Parties, and Debt In OECD Countries." *European Economic Review* 50, no. 6 (2006): 1403-39.
- Andrikopoulos, A., J. Loizides, e K. Prodromidis. "Fiscal Policy and Political Business Cycles in the EU." *European Journal of Political Economy* 20 (2004):. 125-52.
- Angell, A. "Democratic Governability in Chile." Conference paper for Democratic Governability in Latin America, Kellogg Institute, University of Notre Dame, 2005.
- Arellano, M. *Panel Data Econometrics*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Barro, R. "Perceived Wealth in Bonds and Social Security and the Ricardian Equivalence Theorem: Reply to Feldstein and Buchanan." *Journal of Political Economy* 84, no. 2 (1976): 343-50.
- Barro, R., e J. Lee. "Schooling Quality in a Cross-Section of Countries." *NBER Working Papers Series* 6198 (1997).
- . "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications." Manuscript, Harvard University, 2000.
- Bastida, F., e B. Benito. "Central Government Budget Practices and Transparency: An International Comparison." *Public Administration* 85, no. 3 (2007): 667-716.
- Beck, N. "Parties, Administrations, and American Macroeconomic Outcomes." *American Political Science Review* 76 (1982): 82-93.
- Beck, N. "The Economy and Presidential Approval: An Information Theoretic Perspective." In *Economics and Politics: The Calculus of Support*, editado por H. Norpoth et al. University of Michigan Press, 1991.
- Becker, E.. "The illusion of fiscal illusion: Unsticking the flypaper effect." *Public Choice*, 86, pp. 85-102.
- Becker, G.. "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence." *Quarterly Journal of Economics* 47, no. 3 (1983): 371-400.
- Bergstrom, T., e R. Goodman. "Private Demands for Public Goods." *American Economic Review* 63 (1973): 280-96.

- Bernoth, K., e G. Wolff. "Fool the Markets? Creative Accounting, Fiscal Transparency and Sovereign Risk Premia." *Deutsche Bundesbank Discussion Paper* 19 (2006).
- Bhargava, A., L. Franzini, e W. Narendranathan. "Serial Correlation and the Fixed Effects Models." *Review of Economic Studies* 49 (1982): 533-49.
- Bosch, N., e J. Suárez-Pandiello. "Fiscal Perception and Voting." *Government and Policy* 11 (1993): 233-38.
- Boyle, G., e J. O'Leary. "Controlling Public Spending in Times of Plenty." *Economics Department Working Paper Series* 741197. Department of Economics, National University of Ireland, 1997.
- Brender, A., e A. Drazen. "Political Budget Cycles in New versus Established Democracies." *NBER Working Papers Series* 10539, 2004.  
[http://www.econ.umd.edu/~drazen/Data\\_Sets/Data\\_Sets.html](http://www.econ.umd.edu/~drazen/Data_Sets/Data_Sets.html) ).
- . "Electoral Fiscal Policy in New, Old, and Fragile Democracies." *Comparative Economic Studies* 49, no. 3 (2007): 446-66.
- Brug, W., C. Eijk, e M. Franklin. *The Economy and the Vote: Economic Conditions and Elections in Fifteen Countries*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Buchanan, J. *Fiscal Theory and Political Economy*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1960: 59-64.
- . *Public Finance in Democratic Process: Fiscal Institutions and Individual Choice*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1967.
- Buchanan, J., e R. Wagner. *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*. New York: Academic Press, 1977.
- Budge, I., e D. Farlie. *Explaining and Predicting Elections*. London: Allen and Unwin, 1983.
- Cannan, E. "Review of *The Fundamental Principles of Taxation in the Light of Modern Developments*, by Josiah Stamp." *The Economic Journal* 31 (1921): 349-53.
- Caplan, B. *The Myth of the Rational Voter*. Princeton: Princeton University Press, 2007.
- Carver, T. "The Ethical Basis of Taxation and Its Application to Taxation." *Sixth Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Philadelphia (1895): 97-99.
- Chang, Y. "Empire Building and Fiscal Illusion? An Empirical Study of Government Official Behaviors in Takings." *NYU Law and Economics Research Paper* 08-32 (2008).
- Chappell, W., e L. Veiga. "Economics and Elections in Western Europe: 1960-1997." *Electoral Studies* 19 (2000): 183-97.
- Chote, R., C. Emmerson, e G. Tetlow. "The UK Public Finances: Ready for Recession?" *The Institute for Fiscal Studies*, IFS Briefing Note 79 (2008).
- CNTSDA. *Cross-National Time Series Data Bank, 1815-1999*. Jerusalem: Databanks International, 2006.
- Cohen, R., e M. Percoco. "The Fiscal Implications of Infrastructure Development." *Actas da Conferencia La inversion en infraestructura en América Latina y el Caribe: Perspectivas y problemas de segunda generación* (digital format). Washington, DC (2004).
- Congleton, R. "Rational Ignorance, Rational Voter Expectations, and Public Policy: A Discrete Informational Foundation for Fiscal Illusion." *Public Choice* 107 (2001): 35-64.
- Cooper, H. *Black Voodoo Economics*, Harvey Cooper, Lulu.com, 2006.
- Crampton, E. "Who Pays a Tax? A Primer on Tax Incidence." Mimeo, Mercatus Center, 2003.
- Cukierman, A., e A. Meltzer. "A Positive Theory of Discretionary Policy, the Cost of Democratic Government, and the Benefits of a Constitution." *Economic Inquiry* 24 (1986): 367-88.

- Cullis, J., e A. Lewis. "Some Hypotheses and Evidence on Tax Knowledge and Preferences." *Journal of Economic Psychology* 6 (1985): 271-87.
- Da Empoli, D. "The Theory of Fiscal Illusion in a Constitutional Perspective." *Public Finance Review*, 30, no. 5 (2002): 377-84.
- Di Lorenzo, T. "The Subjectivist Roots of James Buchanan's Economics." *The Review of Austrian Economics* 4 (1990): 180-95.
- Dollery, B., e A. Worthington. "The Empirical Analysis of Fiscal Illusion." *Journal of Economic Surveys* 10, no. 3 (1996): 261-97.
- . "Fiscal Illusion at the Local Level: An Empirical Test Using Australian Municipal Data." *The Economic Record* 75, no. 228 (1999): 37-48.
- Downs, A. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper Collins, 1957.
- DPI. *Database of Political Institutions*. Washington, DC: World Bank, 2008.
- Drazen, A., e M. Eslava. "Electoral Manipulation via Expenditure Composition: Theory and Evidence." *NEBR Working Paper* 11085 (2005).
- Duch, R., e R. Stevenson. *The Economic Vote: How Political and Economic Institutions Condition Election Results*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Easterly, W. "When is Fiscal Adjustment an Illusion?" *World Bank Policy Research Working Paper* 2109 (1999).
- . "Growth Implosions, Debt Explosions, and My Aunt Marilyn: Do Growth Slowdowns Cause Public Debt Crises?" *World Bank Policy Research Working Paper* 2531 (2001).
- Edelman, M. *The Symbolic Uses of Politics*. University of Illinois Press, 1985.
- . *The Politics of Misinformation: Communication, Society and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Edgeworth, F. 1897. "The Pure Theory of Taxation." In *Classics in the Theory of Public Finance*, editado por R. Musgrave e A. Peacock, 119-36. London: Macmillan, 1958.
- Edwards, C. "Options for Tax Reform." *Policy Analysis* 536. Cato Institute, 2005.
- Eusepi, G. "Public Finance and Welfare: From the Ignorance of the Veil to the Veil of Ignorance." *Journal of Economic Behavior and Organization* 59 (2006): 460-77.
- Fasiani, M. 1941. *Principii di scienza delle finanze*, Vol. I, Giappichelli Editore, Torino. [Edição consultada: *Princípios de Ciência de la Hacienda*, 1962, Aguilar, Madrid, tradução de Gabriel de Usera].
- Ferguson, G. *Statistical Analysis in Psychology and Education*. 4th ed. New York: McGraw-Hill, 1976.
- Fiorina, M., e R. Noll. "Voters, Legislators and Bureaucracy: Institutional Design in the Public Sector." *American Economic Review* 68, no. 2 (1978): 256-60.
- Forte, F. "Fiscal and Monetary Illusion and the Maastricht Rules." *XVI Conference SIEP – Società Italiana di Economia Pubblica*, Pavia, 2004.
- Franzese, R. "Electoral and Partisan Cycles in Economic Policies and Outcomes." *Annual Review of Political Science* 5 (2002): 369-421.
- Freudenberg, M. *Composite Indicators of Country Performance: A Critical Assessment*. Paris: OECD, 2003.
- Frey, B., e F. Schneider. "A Politico-Economic Model of the United Kingdom." *Economic Journal* 78 (1978a): 243-53.
- . "An Empirical Study of Politico-Economic Interaction in the United States." *Review of Economics and Statistics* 60 (1978b): 172-83.
- Galbraith, K. *The Affluent Society*. Boston: Houghton Mifflin, 1958.
- Garcia-Alegre, E., e G. Lopez-Casasnovas. "The Effects of Poor Financial Information Systems on the Long Term Sustainability of Local Public Services: Empirical

- Evidence from the Catalan Municipalities..” UPF *Working Paper* 746, Universitat Pompeu Fabra, 2004.
- Garrett, G. “Globalization and Government Spending Around the World.” *Studies in Comparative International Development* 35, no. 4 (2001): 3-29.
- GFS. *Government Financial Statistics*. New York: International Monetary Fund, 2006.
- Giglioli, N., e A. Saltelli. “SimLab 1.1, Software for Sensitivity and Uncertainty Analysis, tool for Sound Modelling.” Mimeo (2000), available from <http://arxiv.org/abs/cs/0011031>.
- Goeminne, S., e C. Smolders. “Vote Expectations and Pre-Electoral Tariff Cuts in Flemish Municipalities.” Electronic Proceedings of the XV Public Economics Meeting, Salamanca, 2007. <http://www.usal.es/~XVEEP/programa.htm>.
- Goodhart, C., e R. Bhansali. “Political Economy.” *Political Studies* 18 (1970): 43-106.
- Graham, E. “Economic Issues Raised by Treatment of Takings under NAFTA Chapter 11.” *Working Paper* 02-06, Institute for International Economics, 2002.
- Hahn, A. *The Economics of Illusion: A Critical Analysis of Contemporary Economic Theory and Practice*. New York: Fraser, 1949.
- Hair, J. et al. *Multivariate Data Analysis*. 6th ed. New York: Prentice Hall, 2005.
- Hallerberg, M., R. Strauch, e J. Von Hagen. “Fiscal Rules in the European Union 1991-2001: Updating the Von Hagen Fiscal Index.” Mimeo, 2005.
- Hameed, F. “Fiscal Transparency and Economic Outcomes.” *IMF Working Paper*, WP/05/225 (2005).
- Hendrick, R., Y. Wu, e B. Jacob. “Tax Competition among Municipal Governments.” *Urban Affairs Review* 43, no. 2 (2007): 221-55.
- Hewitt, D. “Fiscal Illusion from Grants and the Level of State and Federal Expenditures.” *National Tax Journal* 39 (1986): 471-84.
- Hibbs, D. “Political Parties and Macroeconomic Policy.” *American Political Science Review* 71 (1977): 1467-87.
- . “On the Demand for Economic Outcomes: Macroeconomic Performance and Mass Political Support in the United States, Great Britain and Germany.” *Journal of Politics* 44 (1982): 426-61.
- . *The American Political Economy: Macroeconomics and Electoral Politics*. Cambridge: Harvard University Press, 1987.
- Holtz-Eakin, D., D. Newey, e H. Rosen. “Estimating Vector Autoregressions with Panel Data.” *Econometrica* 56, no. 6 (1988): 1371-95.
- Hsiao, C. *Analysis of Panel Data*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- ICRG. *International Country Risk Guide* (2006). New York: The Political Risk Services Group, 2006.
- IFS. *International Financial Statistics*. New York: International Monetary Fund, 2006.
- ILO. *International Labour Organization Statistics*. Geneva: International Labour Organization, 2006.
- Jackson, J. *A User's Guide to Principal Components*. New Jersey: John Wiley & Sons, Wiley-Interscience, 2003.
- Jacobs, R., P. Smith, e M. Goddard. “Measuring Performance: An Examination of Composite Performance Indicators.” *Centre for Health Economics Technical Paper Series* 29 (2004).
- Jensen, F., e N. Vestergaard. “Regulation of Renewable Resources in Federal Systems: The Case of Fishery in EU.” *Working Papers* 3/99, Department of Environmental and Business Economics, University of Southern Denmark, 1999.
- Johnson, R., e D. Wichern. *Applied Multivariate Statistical Analysis*. 6th ed. New York: Prentice Hall, 2007.

- Jolliffe, I. *Principal Component Analysis*. 2nd ed. New York: Springer Science, 2002.
- Jones, P. "Taking Self-Interest into Account: A Public Choice Analysis of International Cooperation." in *The New Public Finance*, editado por I Kaul e P. Conceição, 304-23. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Kaufmann, D., A. Kraay, e M. Mastruzzi. "Governance Matters V: Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996-2005." The World Bank, 2006.
- Kaufmann, D., A. Kraay, e P. Zoido-Lobaton. "Aggregating Governance Indicators." *Policy Research Working Paper* 2195, The World Bank, 1999.
- Keefer, P., e S. Knack. "Why Don't Poor Countries Catch Up? A Cross-National Test of Institutional Explanation." *Economic Inquiry* 35, no. 3 (1997): 590-602.
- Kenny, L., e S. Winer. "Tax Systems in the World: An Empirical Investigation into the Importance of Tax Bases, Administration Costs, Scale and Political Regime." *International Tax and Public Finance* 13, no. 2 (2006): 181-215.
- Kent, J., J. Bibby, e K. Mardia. *Multivariate Analysis (Probability and Mathematical Statistics)*, New York: Elsevier, 2006.
- Kinder, D., e D. Kiewiet (1981), "Sociotropic Politics: The American Case." *British Journal of Political Science* 11 (1981): 129-61.
- Kramer, G. "Short-Term Fluctuations in US Voting Behavior, 1896-1964." *American Political Science Review* 65 (1971): 131-43.
- . (1983), "The Ecological Fallacy Revisited: Aggregate Versus Individual-level Findings on Economics and Elections, and Sociotropic Voting." *American Political Science Review* 77 (1983): 92-111.
- Krishna, A., e J. Slemrod. "Behavioral Public Finance: Tax Design as Price Presentation." *International Tax and Public Finance* 10 (2003): 189-203.
- Kroonenberg, P. *Applied Multiway Data Analysis*. New Jersey: John Wiley & Sons, Wiley Interscience, 2008.
- Lane, P. (2003), "Business Cycles and Macroeconomic Policy in Emerging Market Economies." *International Finance* 6, no. 1 (2003): 89-108.
- Lehrl, S., e B. Fischer (1990), "A Basic Information Psychological Parameter (BIP) for the Reconstruction of Concepts of Intelligence." *European Journal of Personality* 4 (1990): 259-86.
- Lipford, J. "How Transparent is the US Budget?" *The Independent Review* 5, no. 4 (2001): 575-91.
- Little, R. "Biostatistical Analysis with Missing Data." In *Encyclopedia of Biostatistics*, editado por P. Armitage e T. Colton. London: Wiley, 1997.
- Little, R., e D. Rubin. *Statistical Analysis with Missing Data*. Hoboken, NJ: Wiley Interscience, J. Wiley & Sons, 2002.
- Little, R. e N. Schenker. "Missing Data." In *Handbook for Statistical Modeling in the Social and Behavioral Sciences*, editado por G. Arminger, C. Clogg, e M. Sobel, 39-75. New York: Plenum, 1994.
- Logan, R. "Fiscal Illusion and the Grantor Government." *Journal of Political Economy* 94, no. 6 (1986): 1304-18.
- Magee, S., W. Brock, e L. Young. *Black Hole Tariffs and Endogenous Policy Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- Maloney, J., e A. Pickering. "The Production Function for Votes." Discussion Paper 04/559, Department of Economics, University of Bristol, 2004.
- Manning, N., D. Kraan, e J. Malinska. "How and Why Should Government Activity be Measured in 'Government at a Glance'?" Project on Management in Government, Organization for Economic Cooperation and Development, 2006.

- Marcus, G. "The Structure of Emotional Response: 1984 Presidential Candidates." *American Political Science Review* 82 (1988): 737-62.
- Marinheiro, C. *O Teorema da Equivalência Ricardiana: Discussão Teórica e Aplicação à Economia Portuguesa*, Dissertação de Mestrado em Economia Europeia, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 1996.
- Marshall, L. "New Evidence on Fiscal Illusion: The 1986 Tax Windfalls." *American Economic Review* 81 (1991): 1336-45.
- Marshall, M. "Scottish Economic Thought and the High Wage Economy: Hume, Smith and McCulloch on Wages and Work Motivation." *Scottish Journal of Political Economy* 45, no. 3 (1998): 309-28.
- McCaffery, E. "Cognitive Theory and Tax." In *Behavioral Law and Economics*, editado por C. Sustain. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- McCulloch, J. 1845. *A Treatise on the Practical Influence of Taxation and the Funding System*, editado por D. O'Brien. Edinburgh: Scottish Academic Press, 1975.
- McGuire, M. "The Analysis of Federal Grants into Price and Income Components." In *Fiscal Federalism and Grants-in-Aid*, editado por P. Mieszkowski e W. Oaklands, 31-49. Washington, DC: Urban Institute, 1979.
- McLean, I., e F. Hewitt. *Condorcet: Foundations of Social Choice and Political Theory*. Aldershot: Edward Elgar, 1994.
- Meltzer, A., e S. Richard (1981), "A Rational Theory of the Size of Government." *The Journal of Political Economy*, 89, no. 5 (1981): 914-27.
- Mill, J. 1848. *Principles of Political Economy*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Mink, M., e J. De Haan. "Has the Stability and Growth Pact Impeded Political Budget Cycles in the European Union?" *CESIFO Working Paper* 1532 (2005).
- Miranda, R., e R. Picur. (2003) "CFO as Budget Magician: Fiscal Illusion in Public Finance." *Government Finance Review* (April 2003): 29.
- Morales, J., e G. McMahon, eds. *Economic Policy and the Transition to Democracy: The Latin American Experience*. New York: Palgrave Macmillan, 1996.
- Mosca, G. 1939. *The Ruling Class*. Westport, CT: Greenwood Press, 1980.
- Mourao, P. "A importância do desenvolvimento regional na localização das equipas de futebol profissionais. O caso português 1970-1999." *Revista Portuguesa de Estudos Regionais* 8 (2005): 31-45.
- Mourao, P. (2007), "The Economics of Illusion: A Discussion Based in Fiscal Illusion." *Journal of Public Finance and Public Choice* 25, no. 1 (2007): 67-86.
- Moutos, T. (2001), "Why Do Poor Democracies Collect a Lot of Tariff Revenue?" *Economics and Politics*, 13, no. 1 (2001): 95-112.
- Mueller, D. *Public Choice III*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Mueller, J. "Presidential Popularity from Truman to Johnson." *American Political Science Review* 64 (1970): 18-34.
- Musgrove, T., e R. Walsh. "Utilizing Multiple Agents in Dynamic Product Recommendations." Paper presented at Nineteenth International Joint Conference on Artificial Intelligence, Edinburgh, Scotland, 2005.
- Nair-Reichert, U., e D. Weinhold (2001), "Causality Tests for Cross-Country Panels: A New Look at FDI and Economic Growth in Developing Countries." *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 63, no. 2 (2001): 153-71.
- Nannestad, P., e M. Paldam (1994), "The VP-Function: A Survey of the Literature on Vote and Popularity Functions after 25 Years." *Public Choice* 79, no. 3-4 (1994): 213-45.
- Nardo, M. et al. (2005), "Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide." *OECD Statistics Working Papers* 3 (2005).
- Newell, A. *Unified Theories of Cognition*. Cambridge: Harvard University Press, 1990.

- Nguyen, D., N. Wang, e R. Carroll. "Evaluation of Missing Value Estimation for Microarray data." *Journal of Data Science* 2, no. 4 (2004): 347-70.
- Nickell, S. (1981), "Biases in Dynamic Models with Fixed Effects." *Econometrica* 49, no. 6 (1981): 1417-26.
- Nicoletti, G., S. Scarpetta, e O. Boylaud. "Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation." OECD, Economics Department Working Papers 226 (2000).
- Niskanen, W. (1998), "A Vote for Perot was a Vote for the Status Quo." *Cato Journal*, 18, no. 1 (1998): 85-91.
- Nordhaus, W. "The Political Business Cycle." *Review of Economic Studies*, 42 (1975): 169-90.
- . "Alternative Approaches to the Political Business Cycle." *Brooking Papers on Economic Activity*, 2 (1998): 2-68.
- O'Brien, J., e Y. Shieh. "Utility Functions and Fiscal Illusion from Grants." *National Tax Journal*, 43, no. 2 (1990): 201-5.
- Oates, W. "On the Nature and Measurement of Fiscal Illusion: A Survey." In *Taxation and Fiscal Federalism: Essays in Honour of Russell Mathews*, editado por G. Brennan, B. Grewal, e P. Groenwegen, 65-82. Sydney: Australian National University Press, 1988.
- OCDE. "OECD Best Practices for Budget Transparency." *Public Management Committee*, PUMA/SBO(2000)6/FINAL, 2001.
- OCDE. *Science, Technology and Industry Scoreboard* (2007).  
<http://lysander.sourceoecd.org/vl=2403004/cl=19/nw=1/rpsv/ataglance.htm>.
- Ovaska, T. *Essays on International Political Economy*, PhD diss., West Virginia University, 2003.
- Page, B. e R. Shapiro. "The Rational Public and Democracy." In *Reconsidering the Democratic Public*, editado por Marcus, G. e R. Hanson, 33-64. University Park: Pennsylvania State University Press, 1993.
- Paldam, M. "Are Vote and Popularity Functions Economically Correct?" In *The Encyclopedia of Public Choice*, vol. I, editado por C. Rowley e F. Schneider, 49-59, 2004.
- Pareto, V. *Manuale di Economia politica, con una introduzione alla scienza sociale*, Milan: Società Editrice libraria, 1906.
- Pareto, V. 1916. *Mind and Society*. Washington, DC: Ams Pr, 1983.
- Peek, J., e J. Wilcox. "The Degree of Fiscal Illusion in Interest Rates: Some Direct Estimates." *NBER Working Paper* 1358 (1984).
- Persson, T., e G. Tabellini. *Political Economics: Explaining Economic Policy*. Cambridge, MA: MIT Press, 2000.
- . "Do Electoral Cycles Differ across Political Systems?" Manuscript, IGIER e Bocconi University, 2002.
- Persson, T., e L. Svensson. "Why a Stubborn Conservative Would Run a Deficit: Policy with Time-Inconsistent Preferences." *The Quarterly Journal of Economics* 104 (1989): 325-45.
- Pigou, A. 1920. *The Economics of Welfare*. London: Macmillan, 1932.
- Pinho, M. "The Political Economy of Public Spending Composition: Evidence from a Panel of OECD Countries." *FEP Working Papers* 295 (2008).
- Pommerehne, W., e F. Schneider. "Fiscal Illusion Political Institutions and Local Spending." *Kyklos* 31 (1978): 381-408.
- Puviani, A. *Teoria della illusione finanziaria*, Palermo: Sandron, 1903.
- Ramsey, F. "A Contribution to the Theory of Taxation." *Economic Journal* 37 (1927): 47-61.



- Ricardo, D. 1820. "Funding Systems." In *The Works and Correspondences of David Ricardo*. Vol. 4, *Pamphlets and Papers 1815-1823*, editado por P. Sraffa. Cambridge: Cambridge University Press, 1951.
- Rogoff, K. "Equilibrium Political Budget Cycles." *The American Economic Review* 80, no. 1 (1990): 21-36.
- Rogoff, K., e A. Sibert. "Elections and Macroeconomic Policy Cycles." *Review of Economic Studies*, 55 (1988): 1-16.
- Roig-Alonso, M. "Fiscal Visibility in Spain: Two Types of Estimates." *ERSA Conference Papers* ersa04p97, European Regional Science Association, 2004.
- Romer, C., e D. Romer. "A Narrative Analysis of Postwar Tax Changes." Mimeo, University of California, Berkeley, 2007b.
- . "Do Tax Cuts Starve the Beast? The Effect of Tax Changes on Government Spending." Mimeo, University of California, Berkeley, 2007a.
- . "The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks." Mimeo, University of California, Berkeley, 2007c.
- Rothbard, M. *Buchanan and Tullock's 'The Calculus of Consent.'* *The Logic of Action II*. London: Edward Elgar (1997): 269-74.
- Russell, E., L. Chiang, e R. Braatz. "Fault Detection in Industrial Processes Using Canonical Variate Analysis and Dynamic Principal Component Analysis." *Chemometrics and Intelligent Laboratory Systems* 51 (2000): 81-93.
- Sanandaji, T., e B. Wallace. "Fiscal Illusion and Fiscal Obfuscation: An Empirical Study of Tax Perception in Sweden." Master's thesis, Stockholm School of Economics, 2003.
- Sanz, I., e F. Vélasquez, "Fiscal Illusion, Fiscal Consolidation and Government Expenditure Composition in the OECD: A Dynamic Panel Data Approach." *European Economy Group Working Paper 21/2003*, Universidad Complutense de Madrid, 2003.
- Sausgruber, R., e J. Tyran. "Testing the Mill Hypothesis of Fiscal Illusion." *Public Choice* 122, no. 1 (2005): 39-68.
- Schmölders, G. *The Psychology of Money and Public Finance*. New York: Palgrave Macmillan, 2006.
- Schokkaert, E. "Fiscal Preferences and Fiscal Knowledge at the Local Level." *Journal of Economic Psychology* 9 (1988): 29-46.
- Semenescu, A., D. Catarama, V. Dragota, e L. Brasoveanu. "Corruption, Investments and Economic Growth." *3rd Iberian International Business Conference Proceedings*, Aveiro, 2007.
- Shi, M., e J. Svensson. "Political Budget Cycles in Developed and Developing Countries." Manuscript, Institute for International Economic Studies, Stockholm University, 2002.
- . "Political Budget Cycles: A Review of Recent Developments." Mimeo, 2004.
- . "Political Budget Cycles: Do They Differ across Countries and Why?" *Journal of Public Economics* 90 (2006): 1367-89.
- Simon, H. *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. New York: Macmillan, 1947.
- . "A Behavioral Model of Rational Choice." *Quarterly Journal of Economics* 69, no. 1 (1955): 99-118.
- Sjoquist, D., B. Walker, e S. Wallace. "Estimating Differential Responses to Local Fiscal Conditions: A Mixture Model Analysis." *Public Finance Review* 33 (2005): 36-61.
- Smith, A. 1776. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 2 Vols. London: Everyman's Library, 1904.
- Spanakos, T. "Political Business Cycles in Emerging Markets: Brazil (and Venezuela and Argentina)." *Proceedings of the Sixth Conference of the Brazilian Studies Association*, Atlanta, GA, 2002.

- Stigler, G. "The Economics of Information." *Journal of Political Economy* 69, no. 3 (1961): 213-25.
- Stiglitz, J. "On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life." *Oxford Amnesty Lecture*, Oxford, 1999.
- Tanzi, V. "Inflationary Expectations, Economic Activity, Taxes, and Interest Rates." *American Economic Review* 70 (1980): 12-21.
- Tavits, M. "Principle vs Pragmatism: Policy Shifts and Political Competition." *American Journal of Political Science* 51 (2007): 151-65.
- Thaler, R. "Mental Accounting Matters." *Journal of Behavioral Decision Making* 12 (1999): 183-206.
- Thomadakis, S. "Democratic and Economic Consolidation in Southern Europe." In *Democracy and the State in the New Southern Europe*, editado por R. Gunther, N. Diamandouros, e D. Sotiropoulos, 305-37. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Tucker, L. "Some Mathematical Notes on Three-Mode Factor Analysis." *Psychometrika* 31 (1966): 279-311.
- Tufte, E. *Political Control of the Economy*. Princeton: Princeton University Press, 1978.
- Twight, C. "Political Transaction-Cost Manipulation: An Integrating Approach." *Journal of Theoretical Politics*, 6 (1994): 189 – 216.
- Vickrey, W. "Counterspeculation, Auctions and Competitive Sealed Tenders." *Journal of Finance* 16, no. 1 (1961): 8-37.
- Von Hagen, J. "Budgeting Procedures and Fiscal Performance in the European Communities." *Economic Papers* 96 (1992).
- Von Hagen, J., e I. Harden, "Budget Processes and Commitment to Fiscal Discipline." *European Economic Review* 39 (1995): 771-79.
- VTs1945. *Voter Turnout since 1945: A Global Report*, editado por R. L. Pintor e M. M. Gratschew. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2002..
- Wagner, A. 1883. "Three Extracts on Public Finance." In *Classics in the Theory of Public Finance*, editado por R. Musgrave e A. Peacock, London: Macmillan, 1958.
- Wagner, R. "From the Politics of Illusion to the High Cost of Regulation." *Of Public Interest* 3, no. 8 (2001) .
- WDI. *World Development Indicators*. Washington, DC: World Bank, 2006.
- West, E., e S. Winer. "Optimal Fiscal Illusion and the Size of Government." *Public Choice* 35, no. 5 (1980): 607-22.
- Weymouth, S. (2008), "Political Institutions and Property Rights: Financial Sector Evidence." 2008. SSRN. <http://ssrn.com/abstract=1103533>.
- Wibbels, E., e J. Rodden. "Fiscal Decentralization and the Business Cycle: An Empirical Study of Eight Federations." *Proceedings of the Conference on New Perspectives on Fiscal Federalism: Intergovernmental Relations, Competition and Accountability*. Berlin: Social Science Research Center, 2007.
- Wildavsky, A. *The Politics of the Budgetary Process*. Boston: Little, Brown and Company, 1964.
- Wilks, S. "Certain Generalizations in the Analysis of Variance." *Biometrika* 24 (1932): 471-94.
- Winter, S., e P. Mouritzen. "Why People Want Something for Nothing: The Role of Asymmetric Illusion." *European Journal of Political Research* 39 (2001): 109-43.
- Wittman, D. *The Myth of Democratic Failure: Why Political Institutions are Efficient*. Chicago: The University of Chicago Press, 1995.
- Wold, S. "Exponentially Weighted Moving Principal Components Analysis and Projections to Latent Structures." *Chemometricis Intell. Lab. Syst.* 23 (1994): 149-61.

- Woo, J. "Economic, Political, and Institutional Determinants of Public Deficits." *Journal of Public Economics* 87, no. 3-4 (2003): 387-426.
- Woo, J. "Social Polarization, Fiscal Instability and Growth." *European Economic Review* 49, no. 6 (2005): 1451-77.
- Wooldridge, J. *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. Cambridge, MA: MIT Press, 2002.
- Zimmerman, D., e B. Zumbo. "Can Percentiles Replace Raw Scores in the Statistical Analysis of Test Data?" *Educational and Psychological Measurement* 65, no. 4 (2005): 616-38.

Endereços eletrônicos consultados

<http://www.electionguide.org/>

<http://www.idealists.org/>

<http://www.worldvaluessurvey.org/>