

MARIA TEREZA BLANCO STROHSCHOEN

**“DIGA-ME COMO TAXAS QUE TE DIREI QUEM ÉS”:
ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE FATORES POLÍTICOS,
INSTITUCIONAIS E HISTÓRICOS E A TRIBUTAÇÃO
DIRETA NA AMÉRICA LATINA (1990 – 2017)**

Porto Alegre, abril de 2021.

MARIA TEREZA BLANCO STROHSCHOEN

**“DIGA-ME COMO TAXAS QUE TE DIREI QUEM ÉS”:
ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE FATORES POLÍTICOS,
INSTITUCIONAIS E HISTÓRICOS E A TRIBUTAÇÃO
DIRETA NA AMÉRICA LATINA (1990 – 2017)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas

Professor Orientador: Dr. Sergio Simoni Junior

Porto Alegre, abril de 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

REITOR

Carlos André Bulhões Mendes

VICE-REITORA

Patrícia Helena Lucas Pranke

DIRETORA DO INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Hélio Ricardo do Couto Alves

VICE-DIRETOR DO INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS

Alex Niche Teixeira

COORDENAÇÃO DA BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS E
HUMANIDADES

Fabiana Hennies Brigidi

CIP - Catalogação na Publicação

Blanco Strohschoen, Maria Tereza
"Diga-me como taxas que te direi quem és": análise
da relação entre fatores políticos, institucionais e
históricos e a tributação direta na América Latina
(1990 - 2017) / Maria Tereza Blanco Strohschoen. --
2021.

86 f.

Orientador: Sergio Simoni Junior.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Políticas
Públicas, Porto Alegre, BR-RS, 2021.

1. Tributação. 2. América Latina. 3.
Redistribuição. 4. Políticas Públicas. 5. Impostos
diretos. I. Simoni Junior, Sergio, orient. II.
Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Maria Tereza Blanco Strohschoen

“DIGA-ME COMO TAXAS QUE TE DIREI QUEM ÉS”: ANÁLISE DA RELAÇÃO
ENTRE FATORES POLÍTICOS, INSTITUCIONAIS E HISTÓRICOS E A TRIBUTAÇÃO
DIRETA NA AMÉRICA LATINA (1990 – 2017)

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Políticas Públicas da
Universidade Federal do Rio Grande do
Sul, como requisito parcial para obtenção
do título de Mestre em Políticas Públicas

Professor Orientador: Dr. Sergio Simoni
Junior

Porto Alegre, 30 de abril de 2021

Resultado: Aprovada

BANCA EXAMINADORA:

Carlos Henrique Vasconcellos Horn
Departamento de Ciências Econômicas
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Fábio Domingues Waltenberg
Faculdade de Economia
Universidade Federal Fluminense (UFF)

Luciana Pazini Papi
Departamento de Ciências Administrativas
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

AGRADECIMENTOS

O mestrado foi um divisor de águas na minha vida. Entrei cheia de certezas sobre o que queria pesquisar, qual carreira seguir e em quais pessoas me inspirar. Naquele momento, que em termos temporais não é tão distante, eu queria explicar o mundo e elaborar uma grande contribuição para o campo, com muitos passos planejados para os próximos anos. Ao longo desse caminho, porém, muitas questões apareceram. A mais óbvia é a pandemia: jamais imaginei que produziria minha dissertação no meu quarto, que não teria reuniões presenciais nem as trocas com as/os colegas. Além disso, a minha percepção da profissão de analista de políticas públicas se modificou pelo contato com outros campos de pesquisa, alterando o significado do mestrado na minha vida. Conciliar tudo isso com a escrita da dissertação, no momento histórico que vivemos, de desgoverno e negacionismo, não foi fácil.

Felizmente, ao longo do caminho pude contar com muitas pessoas, sem as quais a conclusão deste trabalho não teria sido possível. A primeira delas é o meu orientador, que aceitou a empreitada de orientar um trabalho já em andamento e com um tema que não faz parte do seu escopo de pesquisa. Na nossa única reunião presencial aprendi duas coisas que sempre levarei comigo: a potência de trabalhos colaborativos e que a finalidade do mestrado é aprender. O mais importante foi que isso não ficou apenas no discurso, pois mesmo virtualmente muito quebramos a cabeça juntos. Além do profissionalismo e do grande pesquisador que é, o professor Sergio mostrou uma sensibilidade sem tamanho. No primeiro ano pandêmico eu desenvolvi um transtorno de ansiedade que me afastou da dissertação e, nesses momentos de dificuldade, o Sergio compreendeu e me acolheu. Meu muito obrigada por topar essa orientação, com muita paciência, parceria, respeito e comprometimento. Pode ter certeza que eu aprendi demais no mestrado e não apenas sobre tributação na América Latina.

Agradeço à minha mãe Luci, meu pai Ricardo e meu irmão André pela compreensão com a minha ausência, que tem sido uma constante desde o processo seletivo, e pelo apoio inesgotável. A todo momento e das mais diferentes formas vocês buscaram tornar essa etapa menos tensa e, com muito amor e carinho, conseguiram. Não há palavras suficientes para traduzir minha gratidão e amor por vocês – “nunca se esqueçam, nem um segundo”.

Aos meus melhores amigos Renata e Franciel, que apesar da distância entre Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Canadá estão presentes diariamente na minha vida. Teve correção de capítulo, chamada de vídeo para rir, chorar e produzir, muita escuta, puxão de orelha, motivação e amor. Vocês dois estão ao meu lado nos dias alegres e nos tristes, e são diretamente

responsáveis pela finalização dessa etapa. A saudade só não é maior que o amor que sinto por vocês!

À Giovana, amiga com a qual compartilho muitas questões profissionais e de vida, por todo cuidado, pela frequência e qualidade da tua escuta e pela disponibilidade para toda e qualquer forma de ajuda. Tu foste fundamental nesse processo.

À minha colega de profissão e amiga Nicole, que além de ser o futuro do campo de pesquisa das políticas públicas, me motivou e confiou em mim mais que eu mesma. Também agradeço pela leitura deste trabalho em diferentes etapas.

Ao meu amigo Piranha, presente do curso de Políticas Públicas, pelas reflexões, cafés e carinho. Pode ter certeza que o teu acolhimento fez toda diferença.

À Marina por me inspirar e, com muita sensibilidade, me ajudar a não desistir.

À Maria Alice pelo incentivo, correção dos capítulos e compartilhamento de aflições.

À minha amizade desde o berço, Jordana, que durante todo 2020 me colocou para cima.

À minha companheira de Grêmio e de luta, Júlia, por me lembrar de quem sou e por me inspirar. O percurso faz sentido ao conhecer pessoas como tu.

À Mariana por aquecer meu coração, apesar da distância entre Porto Alegre e Salvador.

À Bela por sempre me acolher com muito amor e carinho.

Ao Cassiano que fez com que mais de 3.500 km de distância não fossem (tão) sentidos, com muita parceria e carinho.

À Paula e à Liciane, duas mulheres que admiro demais, por me ajudarem com o projeto submetido na seleção do mestrado.

Às colegas de PPG Taciana, Karina, Maria Paula e Clarissa pela troca e aprendizagem.

Ao William e à Kat, amigo e amiga de Grêmio, que se mostraram preocupados e disponíveis ao longo dessa empreitada.

À minha psicóloga Lara que com muita competência me ajudou a não desabar.

Ao Grêmio Foot-ball Porto Alegrense, por ser Grêmio, o meu maior amor.

RESUMO

Este trabalho busca compreender a relação entre fatores institucionais, históricos e políticos e a tributação direta na América Latina ao longo dos anos, especificamente a tributação sobre base imóvel (imposto sobre propriedade) e base móvel (imposto sobre renda, lucros e ganhos de capital). Para captar a heterogeneidade entre os países ao longo dos anos, estimou-se modelos por meio de regressão com efeitos fixos – no total 16 países entre 1990 e 2017 foram incorporados na análise. A taxação direta é uma política redistributiva, envolvendo conflito distributivo com as camadas mais abastadas da sociedade que arcam com os custos concentrados da taxação de propriedade, renda, lucros e ganhos de capital. Um argumento presente na literatura é que, em contextos de alta desigualdade onde o número de pobres supera o de ricos, governos democráticos eleitos por sufrágio universal, implementem políticas que desconcentrem renda. Nessa perspectiva, sendo a América Latina a região mais desigual do planeta, espera-se a redistribuição. Pelo lado da arrecadação, no entanto, a taxação direta na América Latina é baixa e marcada pelo predomínio de impostos indiretos, ao mesmo tempo que apresenta variação em seus níveis entre os países ao longo do tempo. Grande parte dos estudos que buscam explicar a implementação de políticas redistributivas não analisa conjuntamente as distintas dimensões que perpassam o fenômeno. A partir disso, a proposta de análise foi examinar os diferentes níveis de tributação direta integrando dimensões que têm sido empregadas separadamente para explicar a taxação direta. O argumento do trabalho é que existe incremento da tributação direta em países latino-americanos com presidente filiado a partido de centro-esquerda ou de esquerda, que detenha poder de propor legislação (poder de agenda) e consiga aprová-la (maioria no legislativo). Além disso, argumenta-se que o aumento também ocorre como consequência da dependência de trajetória: países que no passado apresentam níveis de tributação direta mais alta detêm níveis de tributação direta mais altos no presente. Os achados da pesquisa indicam que a relação com a dependência de trajetória é comum nas duas bases tributárias, sendo positiva e significativa, confirmando a hipótese inicialmente esperada - o que vai ao encontro da literatura derivada do Neoinstitucionalismo Histórico, que enfatiza que as instituições carregam traços de suas próprias histórias. Já a hipótese que integra as dimensões políticas e institucionais, prevendo que presidentes latino-americanos filiados a partidos de centro-esquerda ou esquerda com poder de propor legislação e maioria legislativa aumentem a tributação direta, apresentou relação significativa e com alta magnitude apenas na base imóvel, demonstrando heterogeneidade entre as bases tributárias. Em síntese, o estudo demonstrou que existe diferença na tributação direta entre os países latino-americanos ao longo dos anos, mas que essa é ponderada pela dependência de trajetória, gerando uma tendência nos níveis de tributação. Essa tendência, todavia, não é sinônimo de engessamento, pois a mudança na tributação direta pode ocorrer como resultado de outros fatores, como políticos e institucionais no caso da taxação sobre renda, lucros e ganhos de capital.

Palavras chave: tributação, América Latina, redistribuição.

ABSTRACT

The purpose of this study is to understand the relationship between institutional, historical and political factors and direct taxation in Latin America over the years, specifically fixed base (property tax) and variable base (income, profits and capital gains) taxation. Models were estimated using regression with fixed effects to identify the heterogeneity across countries over the years - a total of 16 countries between 1990 and 2017 were incorporated in the analysis. Direct taxation is a redistributive policy involving distributional conflicts with the wealthiest layers of society who have to bear the total costs of taxing property, income, profits, and capital gains. The literature suggests that, in high inequality contexts where the number of poor people exceeds the number of rich people, democratic governments elected by universal suffrage implement policies that deconcentrate income. Accordingly, in Latin America, the region with the most significant inequality on the planet, redistribution is expected. On the tax collection side, however, direct taxation in Latin America is low and marked by indirect taxes' predominance. At the same time, its levels vary from country to country over time. Most studies that examine redistributive policies' implementation do not simultaneously analyze the different dimensions that influence the phenomenon. Thus, the purpose of this study was to examine the different levels of direct taxation by integrating dimensions that have been used separately to explain direct taxation. The hypothesis raised is that there is an increase in direct taxation in Latin American countries with a president affiliated to a center-left or leftist party, who can propose (agenda power) and pass (majority in the legislature) legislation. Moreover, it is argued that the increase also occurs as a consequence of path dependency: countries that have higher levels of direct taxation in the past have higher levels of direct taxation in the present. It is also suggested that there is an increase in direct taxation in Latin American countries with a president affiliated to a center-left or left-wing party that has the power to propose legislation (agenda power) and to pass it (legislative majority). Furthermore, it is argued that the increase also occurs as a consequence of path dependency: countries that have higher levels of direct taxation in the past have higher levels of direct taxation in the present. The study findings indicate that the relationship with path dependence is common in both tax bases, being positive and significant, supporting the hypothesis raised - which is in line with the literature derived from Historical Neoinstitutionalism and emphasizes that institutions carry traces of their histories. On the other hand, the hypothesis that integrates the political and institutional dimensions, predicting that Latin American presidents affiliated to center-left or left-wing parties with the power to propose legislation and a legislative majority would increase direct taxation, presented a significant relationship only in the fixed base taxation, demonstrating heterogeneity among tax bases. In summary, the study has shown that there is a difference in direct taxation between Latin American countries over the years, but that this is weighted by path dependence, generating a trend in taxation levels. This trend, nevertheless, is not synonymous with inertia since the change in direct taxation can occur as a result of other factors, such as political and institutional, in the case of taxation on income, profits and capital gains.

Keywords: taxation; Latin America; redistribution.

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 – Participação na renda nacional do 1% mais rico, por região (2019).....	11
Gráfico 1 - Gini Index: média por país entre 1990 e 2017	12
Figura 2 – Interação entre fatores políticos, institucionais e históricos e a tributação direta ...	40
Gráfico 2 – Comportamento temporal da tributação direta por país (1990 – 2017)	53
Gráfico 3 – Comportamento temporal da tributação sobre propriedade por país (1990 – 2017)	54
Gráfico 4 – Comportamento temporal da tributação sobre renda, lucros e ganhos de capital por país (1990 – 2017)	55
Figura 3 – Atualização da interação entre fatores políticos, institucionais e históricos e a tributação direta na América Latina (1990 – 2017).....	64
Gráfico 5 – Heterogeneidade espacial da tributação direta (soma das bases).....	84
Gráfico 6 – Heterogeneidade espacial da tributação de propriedade (base imóvel)	84
Gráfico 7 – Heterogeneidade espacial da tributação RLGC (base móvel).....	84
Gráfico 8 - Heterogeneidade temporal da tributação direta (soma)	85
Gráfico 9 – Heterogeneidade temporal da tributação de propriedade (base imóvel)	85
Gráfico 10 – Heterogeneidade temporal da tributação de RLGC (base móvel).....	85

LISTA DE TABELAS E QUADROS

Tabela 1 - Média e coeficiente de variação dos impostos sobre propriedade, renda, lucros e ganhos da capital por ano na América Latina (1990 – 2017).....	15
Tabela 2 - Média e coeficiente de variação dos impostos sobre propriedade, renda, lucros e ganhos da capital por país América Latina (1990 – 2017).....	16
Quadro 1 – Sistematização e caracterização das variáveis mobilizadas na pesquisa.....	41
Tabela 3 – Comparação entre estimação por <i>pooled</i> , efeitos fixos e efeitos aleatórios.....	49
Tabela 4 – Estatísticas descritivas das variáveis contínuas.....	50
Tabela 5 – Distribuição de frequência das variáveis dicotômicas.....	50
Tabela 6 – Estimação por efeitos fixos.....	58
Tabela 7 - Estimação por efeitos fixos com defasada anual.....	60
Tabela 8 - Média e desvio-padrão dos efeitos fixos por categoria de cada enfoque.....	67
Quadro 2– Conceitos dos dados secundários.....	78
Tabela 9 – Estimação por efeitos fixos com a medida do congresso de esquerda inclusa.....	86

LISTA ABREVIATURAS E SIGLAS

CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
ELADBES	Estado Latino Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar
I.I.D.	Independentes e Identicamente Distribuídas
MQO	Mínimos Quadrados Ordinários
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PSI	Processo de Substituição de Importações
RLGC	Renda, lucros e ganhos de capital
UE	União Europeia
VIF	Variance Inflation Factor

APOIO DE FINANCIAMENTO CAPES

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código 001.

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Finance Code 001.

SUMÁRIO

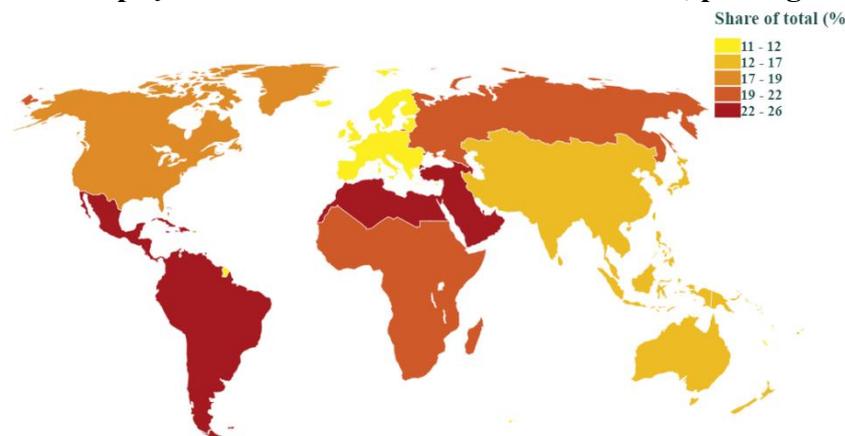
1	DESIGUALDADE E TRIBUTAÇÃO DE RENDA, LUCROS, GANHOS DE CAPITAL E PROPRIEDADE NA AMÉRICA LATINA	11
2	O QUE EXPLICA A ADOÇÃO DE POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS?	20
2.1	EXPLICAÇÕES CORRENTES.....	20
2.2	HIPÓTESES	38
3	MÉTODO.....	41
3.1	FONTE DOS DADOS E AJUSTES PARA REGRESSÃO	41
3.2	REGRESSÃO COM DADOS EM PAINEL.....	45
3.3	MODELO	47
4	ANÁLISE EMPÍRICA.....	50
4.1	ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS.....	50
4.2	TESTES DE ESPECIFICAÇÃO	56
4.3	A RELAÇÃO ENTRE FATORES POLÍTICOS, INSTITUCIONAIS E HISTÓRICOS E A TRIBUTAÇÃO DIRETA LATINO-AMERICANA.....	57
4.3.1	Welfare State, corporativismo e federalismo	65
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	69
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	72
	APÊNDICE A – CONCEITOS DOS DADOS SECUNDÁRIOS	78
	APÊNDICE B – HETEROGENEIDADE ESPACIAL E TEMPORAL DA TRIBUTAÇÃO DIRETA	84
	APÊNDICE C – ESTIMAÇÃO POR EFEITOS FIXOS COM A MEDIDA DO CONGRESSO DE ESQUERDA INCLUSA	86

1 DESIGUALDADE E TRIBUTAÇÃO DE RENDA, LUCROS, GANHOS DE CAPITAL E PROPRIEDADE NA AMÉRICA LATINA

É improvável falar sobre a América Latina e não abordar a desigualdade social de seus países, fruto da história de colonização e exploração que se reflete até hoje nas estruturas econômicas, sociais e políticas destes países. Da mesma forma, não é possível discutir a desigualdade sem pensá-la como resultado de múltiplos fatores. Jiménez (2017, p. 45) aponta que “apesar da evolução socioeconômica recente da região, caracterizada por crescimento e queda da desigualdade de rendimentos, a América Latina continua sendo a região mais desigual do planeta” e chama atenção para a concentração de riqueza nas mãos de poucas famílias.

A figura 1 materializa essa concentração, mostrando a participação dos mais ricos (percentil superior de renda) na renda nacional, antes da incidência dos impostos, por região no mundo. A América Latina, bem como o Oriente Médio e o norte da África, são os lugares com maior participação destes grupos na renda nacional, com cerca do dobro de concentração da riqueza em comparação com o cenário europeu.

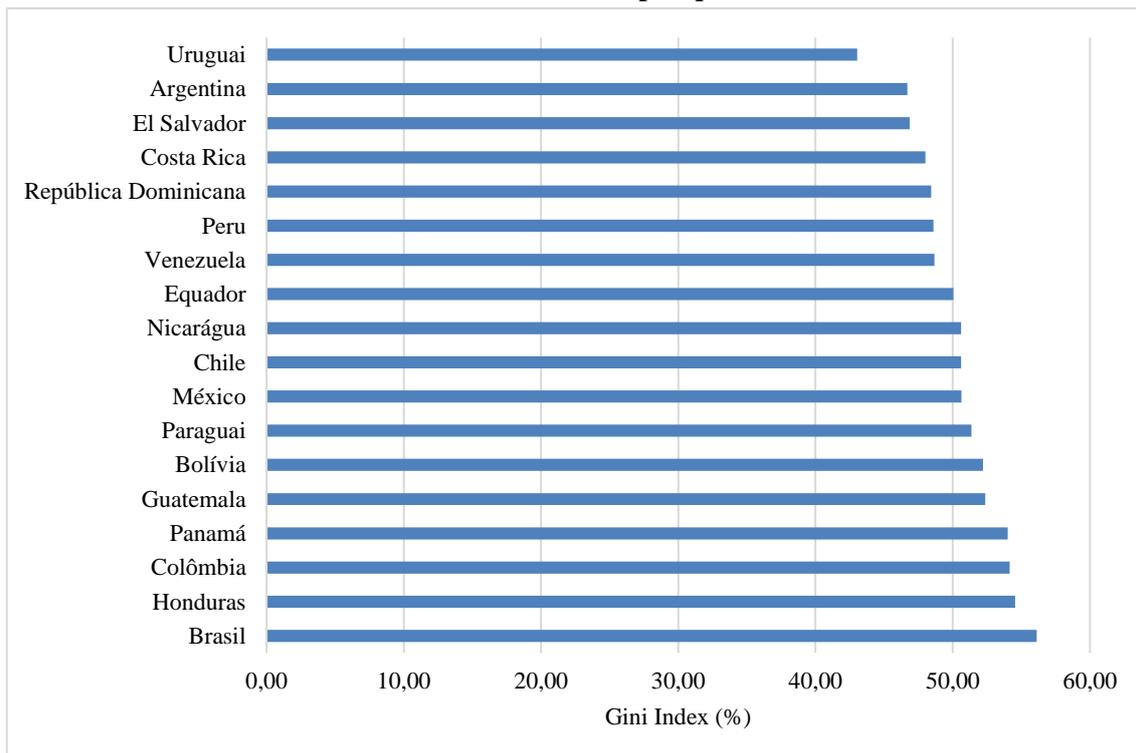
Figura 1 – Participação na renda nacional do 1% mais rico, por região (2019)



Fonte: World Inequality Database

Nota: Renda nacional antes dos impostos = Renda do trabalho antes dos impostos [classificação da renda total antes dos impostos] + Renda do capital antes dos impostos [classificação da renda total antes dos impostos]; calculado por indivíduo.

No gráfico 1 estão dispostos os índices de Gini dos países latino-americanos, que mede o quanto a distribuição de renda dentro de uma economia se desvia de uma distribuição perfeitamente igual. O valor mais baixo, que representa a menor desigualdade, é do Uruguai com 43,03%, enquanto que o Brasil figura como o país mais desigual, com 56,11%. Os outros países latino-americanos possuem Índices de Gini que variam entre estes dois extremos, evidenciando que a desigualdade é um componente comum entre os países latino-americanos.

Gráfico 1 - Gini Index: média por país entre 1990 e 2017

Fonte: elaboração própria com base em World Bank Estimate.

Nota: um índice de Gini de 0 representa igualdade perfeita, enquanto um índice de 100 implica desigualdade perfeita.

É razoável se esperar que, em contextos de alta desigualdade onde o número de pobres supera o de ricos, governos democráticos eleitos por sufrágio universal, implementem políticas que desconcentrem renda (MELTZER; RICHARD, 1981). Para além do componente do gasto social, isso pode ser feito por meio da configuração dos arranjos tributários. Diferentes tamanhos e composições da carga tributária têm distintos impactos sobre a população, tanto do ponto de vista da magnitude de arrecadação e financiamento para a implementação de políticas públicas, quanto pela forma que os recursos fiscais são obtidos (PAES, 2013). Nesse sentido, uma forma básica e direta de analisar o papel redistributivo do sistema tributário consiste em dividi-lo em impostos indiretos, de modo geral coletados pela via do consumo em que o ônus é socializado entre os contribuintes, e em impostos diretos sobre renda, lucro, ganho de capital e propriedade, nos quais o encargo é direcionado a quem mais possui o bem tributado¹.

¹ Sabemos que o efeito redistributivo de um sistema tributário não é explicado exclusivamente pelos seus níveis de taxa direta, afinal um sistema tributário pode ostentar altos níveis do mesmo e se apresentar como regressivo, progressivo ou neutro. Outros fatores como a existência de deduções e imunidades tributárias, bem como a extensão e forma de aplicação das alíquotas tributárias são importantes para compreender o impacto redistributivo, entretanto não serão explorados porque a finalidade é apenas demonstrar que o potencial redistributivo contribui para o conflito envolto na taxa direta.

Apesar do contexto marcado pela alta concentração de renda e democratização, a política fiscal latino-americana tem impacto redistributivo reduzido: enquanto que em países da União Europeia a desigualdade cai cerca de 42,6% após as transferências monetárias e a incidência de tributação direta, a média de redução na América Latina é de apenas 6%, sendo que 10 dos 18 países possuem valores abaixo dessa média (HANNI; MARTNER, 2017).

Além disso, em todos os países latino-americanos os impostos indiretos têm peso maior na composição da receita tributária do que os impostos diretos. Em termos gerais, a América Latina é marcada pela baixa arrecadação de impostos sobre propriedade e renda pessoal e forte tributação sobre consumo (CEPAL, 2016). Essa marca fica mais evidente quando comparada aos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da União Europeia (UE): conforme o Panorama Fiscal da América Latina y el Caribe (2016), além dos países latino-americanos apresentarem menor carga tributária em % do Produto Interno Bruto do que países da OCDE e UE entre 1990 e 2014, os impostos diretos na respectiva estrutura tributária chegam a 5%, enquanto que para países da OCDE e UE giram em torno de 15%.

A regressividade presente nos arranjos fiscais latino-americanos acentua a concentração de rendimentos e riqueza (DE CESARE, 2016). Por sua vez, a desigualdade intensifica os conflitos distributivos, dificultando a implementação de políticas públicas redistributivas justamente porque os custos políticos de sua implementação são concentrados e afetam diretamente o grupo mais privilegiado, que conta com mais recursos econômicos e políticos a sua disposição (LOWI, 2009).

Diante disso, a taxação direta pode ser analisada como uma política redistributiva: maior tributação de impostos sobre propriedade, renda, lucros e ganhos de capital² possui potencial redistributivo, uma vez que, em contextos desiguais, parcela minoritária mais rica da população é que possui esses bens. Isso não acarreta, necessária e automaticamente, desconcentração de riqueza, mas provoca disputas mais acirradas acerca da estrutura tributária – no que diz respeito

² De forma genérica iremos nos referir aos impostos de propriedade, renda, lucros e ganhos de capital como taxação direta. Contudo, sabemos que a definição de taxação direta não é restrita aos mesmos, existem outros, como, por exemplo, o imposto sobre herança. Além disso, enfatizamos que o complemento da taxação direta não é apenas a indireta, ou seja, o lado da arrecadação de sistemas tributários não é composto apenas de impostos diretos e indiretos. Neste escopo, existem outros detalhes que não serão aprofundados, como taxas, contribuições e gastos tributários (exceções, deduções, créditos fiscais, taxas reduzidas e deferimento). A utilização dessa nomenclatura segue o que foi empregado pela fonte dos dados tributários.

a progressividade, proporcionalidade e regressividade, do quão direto ou indireto um arranjo tributário se apresenta – e, portanto, sobre quais contribuintes serão sobrecarregados com os tributos e encargos fiscais e quais serão aliviados. O conflito desse tipo de política é um elemento central, pois nos remete à disputa política e econômica, que se reflete na disputa eleitoral entre programas de governo distintos para cada espectro ideológico.

Ainda que o panorama exposto possa nos induzir a supor que os sistemas tributários latino-americanos são iguais ou muito semelhantes, o que observamos é que os países variam suas estruturas tributárias entre si e ao longo dos anos. Com a finalidade de materializar os diferentes níveis de taxação direta na América Latina no tempo e entre países serão exibidas informações da tributação dos impostos de propriedade, renda, lucros e ganhos de capital na América Latina entre 1990 e 2017³. Um fator apontado por Genschel e Schwarz (2013) para explicar diferenças na tributação é o tipo de base que o imposto incide, por isso apresentamos separadamente os impostos de renda, lucros e ganhos de capital (RLGC) que são consideradas bases móveis, da propriedade, que é uma base imóvel. Na tabela 1, a média e o coeficiente de variação⁴ dos impostos são exibidos por ano e na tabela 2 essas informações são exibidas por país. Ao invés de categorizarmos todos os países latino-americanos detentores do mesmo comportamento fiscal, buscamos identificar a heterogeneidade das estruturas tributárias, especificamente da taxação direta.

Na tabela 1 verificamos que em todos os anos incorporados na análise a média de tributação de RLGC é maior quando comparada à de propriedade. Porém, é a taxação de propriedade que apresenta coeficientes de variação mais altos, indicando maior dispersão em seus níveis entre os países ao longo dos anos do que RLGC. Há uma tendência de decréscimo da variação dos impostos sobre RLGC entre os países, principalmente a partir de 2006; diferentemente, para os impostos de propriedade os patamares se mantêm elevados, com os coeficientes variando entre 86% e 125%.

³ Para todos países da América Latina, exceto Haiti, excluído por não ter dados disponíveis, e Cuba, por não estar incluso no grupo de democracias no sentido liberal clássico do termo.

⁴ É uma medida de dispersão que indica a variação dos dados em relação à média, a finalidade de utilizá-la é para materializar os diferentes níveis de tributação. Método de cálculo = (desvio padrão/média) *100.

Tabela 1 - Média e coeficiente de variação dos impostos sobre propriedade, renda, lucros e ganhos da capital por ano na América Latina (1990 – 2017)

Ano	Propriedade		Renda, lucro e ganhos de capital	
	Média	Coeficiente de variação	Média	Coeficiente de variação
1990	4,16	110,18	26,17	76,83
1991	3,89	101,29	26,67	71,89
1992	3,03	86,12	26,40	65,80
1993	2,95	89,68	26,43	60,99
1994	3,55	104,60	25,01	51,87
1995	2,19	109,45	26,77	46,88
1996	2,14	110,99	27,65	43,04
1997	2,40	120,92	27,30	43,63
1998	2,20	123,13	25,62	36,10
1999	2,78	102,93	26,13	36,47
2000	2,52	110,74	27,02	39,03
2001	2,97	113,55	27,54	34,42
2002	4,07	115,53	26,81	31,60
2003	3,98	118,70	27,72	29,24
2004	3,80	95,30	28,28	29,95
2005	4,05	86,76	30,52	31,50
2006	3,31	104,08	32,45	32,76
2007	3,35	100,99	33,63	32,68
2008	3,30	103,58	34,12	27,80
2009	2,81	115,84	35,01	24,06
2010	2,81	112,41	33,19	26,40
2011	2,85	124,81	34,33	26,10
2012	2,83	119,95	35,34	25,27
2013	2,83	123,47	36,17	25,03
2014	2,79	120,95	36,33	21,74
2015	2,89	117,20	35,61	23,75
2016	3,11	103,59	36,92	24,34
2017	2,97	106,03	37,24	24,33

Fonte: elaboração própria com base nos dados OECD.Stat

Nota: valores dos impostos calculados em termos percentuais da tributação federal na carga tributária total.

Quando comparamos as médias dos países no período considerado, tal como dispostas na tabela 2, percebemos que todos tributam mais RLGC. Já ao examinarmos o coeficiente de variação, chama atenção que alguns países manifestam grandes oscilações na taxação de propriedade, como Bolívia, Equador, México, Peru e Venezuela; os coeficientes de variação da taxação de RLGC são menores, com destaque para os valores máximos na Bolívia, Uruguai e Peru. Panamá e Uruguai pouco variaram, ao longo do tempo, a tributação de propriedade, enquanto que Brasil, Colômbia, México Panamá têm níveis estáveis nos impostos de RLGC.

Tabela 2 - Média e coeficiente de variação dos impostos sobre propriedade, renda, lucros e ganhos da capital por país América Latina (1990 – 2017)

Ano	Propriedade		Renda, lucro e ganhos de capital	
	Média	Coeficiente de variação	Média	Coeficiente de variação
Argentina	8,09	51,33	24,22	24,26
Bolívia	0,86	128,78	17,29	40,60
Brasil	7,34	42,18	44,13	8,41
Chile	3,10	37,14	34,15	24,95
Colômbia	5,38	75,33	39,91	10,38
Costa Rica	0,72	23,20	23,39	24,67
El Salvador	1,83	101,92	31,34	18,25
Equador	0,24	224,97	24,17	26,10
Guatemala	2,27	77,36	27,49	19,79
Honduras	1,87	44,05	27,59	16,84
México	0,001	280,48	48,05	8,55
Nicarágua	1,87	163,52	25,94	38,61
Panamá	4,41	16,18	40,69	7,95
Paraguai	2,05	91,17	19,07	16,82
Peru	1,91	175,09	30,97	41,27
República Dominicana	3,05	67,06	24,50	16,38
Uruguai	7,50	10,32	20,43	42,74
Venezuela	3,07	139,48	45,21	38,96

Fonte: elaboração própria com base nos dados OECD.Stat

Nota: valores dos impostos calculados em termos percentuais da tributação federal na carga tributária total.

Em resumo, os dados apontam a existência de variação nos níveis de tributação direta entre países ao longo do tempo na América Latina. Como argumentamos, a taxação direta é uma política redistributiva, envolvendo conflito distributivo com as camadas mais abastadas da sociedade, que concentram propriedade, renda, lucros e ganhos de capital. Esse caráter é acentuado pelo contexto empírico com estruturas sociais e econômicas historicamente marcadas pela concentração de renda. Assim, por um lado, entendemos a taxação direta como uma política redistributiva e, por outro, levamos em conta o cenário de desigualdade latino-americano. Dessa forma, chegamos à seguinte pergunta: o que explica os diferentes níveis de taxação direta entre países latino-americanos?

Sem a pretensão de responder à questão nesta pesquisa, é possível encontrar diversas explicações. Algumas focam no papel que diferentes estruturas de política social exercem sobre as preferências do eleitor mediano (HOLLAND, 2018), outras chamam atenção para o nível de renda dos países que gera tanto diferentes bases tributárias (PAES, 2013), quanto concorrência

fiscal (GENSCHEL; SCHWARZ, 2013). Algumas teses focam na dependência de trajetória (PIERSON; SKOCPOL, 2008), especificamente nas mudanças estruturais de cada país (ESPING-ANDERSEN, 1991) e nas estruturas constitucionais e institucionais historicamente formadas em cada território (STEINMO, 1989, 2003). Igualmente, destacam-se a ideologia partidária (STEIN; CARO, 2013), a relação entre as elites políticas e econômicas (FLORES-MACÍAS, 2012; FAIRFELD; GARAY, 2017) e a existência de coalizões distributivas de elite e a ideologia desta elite (FRANZONI; VOOREND, 2011). Ainda, é importante considerar o papel condicional exercido pela estrutura institucional das relações executivo-legislativo, especialmente os poderes de agenda, de propor legislação e de formular políticas públicas que o presidente detém (COX; MORGENSTERN, 2013; BID, 2007; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007) e a interação entre as preferências políticas dos atores governamentais com poder de agenda e os padrões domésticos de coordenação empresarial (CASTAÑEDA, 2017). Por fim, a resposta pode ser encontrada em análise conjunta da estrutura econômica de países em desenvolvimento, no que diz respeito à informalidade e dependência de *commodities*, à fragilidade institucional, com políticas fragmentadas e controle político por parte da elite, e a fatores sociológicos e culturais, com destaque para o fraco senso de identidade (BESLEY; PERSSON, 2014).

Como visto, a literatura identificou diversos fatores explicativos de políticas redistributivas e tributação direta. No entanto, destacamos que grande parte destes estudos não analisa conjuntamente as distintas dimensões que perpassam o fenômeno da tributação. Nesse sentido, nossa crítica é que investigações unidimensionais não são suficientes frente à complexidade da política fiscal. Mesmo em trabalhos que suscitem elementos fundamentais, como poder e espectro partidário, devemos considerar que esses não operam no vácuo. Por isso, a dimensão institucional deve ser analisada conjuntamente, pois molda o escopo de atuação dos grupos analisados. Ao mesmo tempo, levar em conta aspectos políticos e institucionais e não integrar o legado histórico da própria política fiscal seria inadequado. Nossa proposta é analisar os diferentes níveis de tributação direta com uma perspectiva que integre componentes políticos, institucionais e históricos, buscando abarcar a complexidade da tributação direta na América Latina.

Não está no nosso escopo responder o questionamento anterior - o que explica os diferentes níveis de taxação direta entre países latino-americanos - mas sim utilizá-lo como um guia. Pretendemos compreender a relação de fatores políticos, institucionais e históricos com a

taxação de propriedade e de RLGC, integrando dimensões que têm sido empregadas separadamente para explicar a taxaçoão direta. Assim, uma de nossas contribuiçoões consiste em agregar aspectos que são analisados isoladamente ou apenas tangenciados. Ainda no que se refere à contribuiçoão para o campo de pesquisa, por um lado buscamos extrapolar o debate que categoriza todos os sistemas tributários da América Latina ou de países em desenvolvimento como um tipo único (BESLEY; PERSSON, 2014), explorando a heterogeneidade dos níveis de taxaçoão direta. Por outro, partimos de uma pergunta já tradicional do campo – o que explica a adoçoão de políticas redistributivas – para compreender como as dimensões histórica, política e institucional estão relacionadas, em conjunto, com a taxaçoão direta enquanto uma política redistributiva.

Por fim, cabe um adendo acerca dos estudos sobre políticas redistributivas. Quando analisadas pelo lado gasto social, os estudos partiram do paradigma europeu e estadunidense, com os regimes de Welfare State – liberal, conservador e social-democrata (ESPING-ANDERSEN, 1991). As contribuiçoões seguintes avançaram em identificar que existiam especificidades dos países em desenvolvimento, adequando o conceito de Welfare State para Estado Latino Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar (DRAIBE; RIESCO, 2011) e examinando as diferenças internas dos sistemas de proteçoão social latino-americanos (CECCHINI; FILGUEIRA; ROBLES, 2014). Dessa maneira, a teoria geral suscitou reflexões para estudar contextos específicos, permitindo avançar teoricamente no entendimento do fenômeno.

Do lado da tributaçoão, o paradigma europeu e estadunidense também tem sido o ponto de partida. Uma leitura é que arranjos tributários indiretos são resultado de uma situaçoão paradoxal na qual governos social-democratas em ambientes corporativistas⁵ se encontram: a utilizaçoão de ferramentas regressivas pelo lado da arrecadaçoão, com a predominância de impostos indiretos, e esforços redistributivos pelo lado do gasto, com o financiamento de políticas sociais universais (BERAMENDI; RUEDA, 2007). Se pelo lado do gasto social o movimento de observar as especificidades já foi traçado, pelo lado da tributaçoão ainda é necessário avançar na utilizaçoão de teorias gerais para análise de contextos específicos. Apesar de alguns estudos já discutirem a tributaçoão de países em desenvolvimento, as variaçoões entre

5 Beramendi e Rueda (2007) se referem à corporativismo como vários tipos de arranjos institucionais em que as decisões político-econômicas são tomadas por meio de negociaçoão entre capital, trabalho e governo. A definiçoão de social-democracia para os autores é limitada em termos de partidarismo governamental.

estes ainda não estão em evidência. Ao estudar os diferentes níveis de tributação direta com uma perspectiva que integre componentes políticos, institucionais e históricos, pretendemos contribuir nesse sentido.

Para tanto, essa dissertação está estruturada em cinco partes. Após esta apresentação do contexto empírico e do problema de pesquisa, discutimos as explicações correntes acerca da adoção de políticas redistributivas e da conformação dos arranjos tributários, com foco nos impostos diretos, e apresentamos as hipóteses a serem testadas empiricamente. No terceiro capítulo, indicamos as fontes de dados utilizadas e os ajustes de cálculo das variáveis, realizamos uma breve discussão sobre regressão com dados em painel, seguida do modelo de estimação do trabalho. No quarto capítulo, apresentamos as estatísticas descritivas das variáveis mobilizadas e exibimos as análises empíricas da dissertação; após, ponderamos sobre os testes de especificação dos modelos. Ainda no quarto capítulo, examinamos os resultados à luz do debate teórico já exposto. Por fim, no quinto e último capítulo, discorremos sobre as considerações finais do trabalho e refletimos sobre as agendas de pesquisa em aberto fomentadas a partir desta dissertação.

2 O QUE EXPLICA A ADOÇÃO DE POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS?

Na primeira seção do capítulo, discutimos estudos que se propõem explicar a adoção de políticas redistributivas e a formação de arranjos tributários. Essas interpretações estão fundamentadas em diferentes perspectivas teóricas e empregam distintos mecanismos causais, assentados em fatores econômicos, políticos, institucionais e históricos. Conforme veremos, no entanto, grande parte da literatura mobilizou essas dimensões separadamente para explicar a adoção de políticas redistributivas. Além disso, os sistemas tributários de países em desenvolvimento ainda têm sido pouco debatidos e pouco se avançou na compreensão da heterogeneidade entre eles. Procuramos indicar as contribuições dessas pesquisas para a compreensão da taxação direta na América Latina e como nosso trabalho pode avançar nos limites e lacunas dessa literatura. Na segunda seção, apresentamos as hipóteses da nossa pesquisa.

2.1 EXPLICAÇÕES CORRENTES

Para uma gama de estudos (HUSTED; KENNY, 1997; BOIX, 2003; LARCINESE, 2007; MENEZES; SAIANI; ZOGHBI, 2011; PARK; SHIN, 2019; SAVAGE, 2019) a adoção de políticas redistributivas é explicada pelo Teorema do Eleitor Mediano (MELTZER; RICHARD, 1981). Baseado na Teoria da Escolha Racional (DOWNS, 1999), a qual entende a sociedade como reflexo de indivíduos racionais⁶ e autointeressados, o teorema tem como principal componente explicativo a renda dos eleitores decisivos⁷. Se “o tamanho do governo é determinado pela escolha que maximiza o bem-estar de um indivíduo racional e decisivo” (MELTZER; RICHARD, 1981, p. 924, tradução própria⁸), a regra da maioria postulada pela democracia com sufrágio universal implica que grau de redistribuição depende da relação entre a renda média e a renda do eleitor mediano. Assim, políticas públicas redistributivas e impostos mais altos são esperados em contextos desiguais, quando a renda do eleitor mediano é menor

⁶ Segundo Downs (1999), uma pessoa racional é aquela que: consegue sempre tomar uma decisão quando confrontada com uma gama de alternativas; classifica todas as alternativas diante de si em um ranking de preferência que é transitivo; sempre escolhe a alternativa que reside no primeiro lugar do ranking de preferência e sempre toma a mesma decisão cada vez que é confrontado com as mesmas alternativas. A racionalidade para Downs se refere aos processos de ação (meios) e não aos fins.

⁷ Na distribuição do eleitorado, o eleitor decisivo, também conhecido como eleitor mediano, representa o 50%+1 de votos que possibilita a vitória eleitoral em um contexto majoritário. Para conquistar esse eleitorado, os partidos de esquerda e de direita moderariam suas posições para capturar o centro.

⁸ Original: “(...) *the size of government is determined by welfare-maximizing choice of a rational a decisive individual*”.

que a renda do eleitor médio. Grande parte dos avanços da literatura consiste em testes empíricos, reelaboraões e críticas a este teorema.

Um dos *puzzles* presente na literatura consiste em entender por que a América Latina, sendo uma das regiões mais desiguais do mundo, apresenta tímida política redistributiva. Alguns trabalhos argumentam que, muitas vezes, os pobres nesta região tendem, contrariamente ao postulado pela teoria, a não apoiar redistribuição, a votar em partidos de direita e a considerar que a pobreza se deve mais a escolhas individuais que a fatores estruturais⁹ (CRAMER; KAUFMAN, 2011; KAUFMAN, 2009). Outros, no entanto, como Méndez e Waltenberg (2018), encontram maior probabilidade de apoio a políticas redistributivas em países com maior desigualdade e também em momentos de maior desigualdade na América Latina. Os autores pontuam que essa relação não pode ser compreendida como automática: não há garantias que as preferências redistributivas serão implementadas, afinal existe uma série de constrangimentos institucionais e políticos que operam nesse processo.

Holland (2018) avança o debate, argumentando que a relação entre renda e apoio à redistribuição depende de como o acesso aos benefícios estão estruturados: pobres só terão interesse econômico em apoiar gastos sociais em contextos nos quais esperam redistribuição de recursos a seu favor, condição que é cumprida até certo ponto em democracias industriais avançadas, mas não em grande parte do mundo em desenvolvimento (HOLLAND, 2018)¹⁰. A tese defendida está alicerçada no que a autora chama de Welfare State truncado, marcado pelo alcance desigual do Estado e pela cobertura limitada da política social com barreiras no acesso dos mais pobres. Em síntese, o Welfare State truncado é caracterizado pelo pesado investimento em seguro social baseado em emprego, em transferências redistributivas que não favorecem os mais pobres (além da existência de subsídios e deduções que favorecem os ricos) e na manutenção de barreiras informais que limitam os benefícios oferecidos aos pobres. Essas estruturas reforçam o ceticismo quanto aos esforços redistributivos do Estado entre os eleitores pobres e amortecem o apoio destes à redistribuição. À vista disso, Holland (2018) argumenta que pobres em diversos países na América Latina não têm maior probabilidade de apoiar

⁹ Simoni Jr., Madeira e Magalhães (2020) apresentam evidências, a partir de um experimento de survey do caso brasileiro, que a percepção de que pobreza se deve a fatores individuais é disseminada na população.

¹⁰ Neste escopo, destacamos o estudo de Park e Shin (2017), no qual os autores argumentam que a magnitude do voto econômico varia com o contexto político e econômico, sendo a falta de proteção social um fator importante de sua instabilidade.

esforços governamentais para reduzir a desigualdade em comparação aos não pobres, justamente porque a estrutura de Welfare State latino-americano é, de modo geral, truncada.

Com dados de opinião pública do *Americas Barometer of The Latin American Public Opinion Project* datados entre 2008 e 2016, e de survey próprio aplicado na Colômbia, a autora estima modelos de dados agrupados para testar o impacto do truncamento do Welfare State nas preferências por redistribuição. Os resultados indicam associação entre o recebimento de benefícios de bem-estar e a força do apoio para redistribuição na América Latina: em países onde a população pobre é assistida haveria polarização das preferências redistributivas, isto é, oposição dos ricos e apoio dos pobres. Nas análises empíricas sobre a Colômbia, Holland (2018) demonstra que a renda prevê as atitudes dos pobres cobertos pela política social e que a previsão é fraca quando a cobertura de pobres é limitada. A autora conclui que na América Latina não há relação entre desigualdade e polarização das preferências redistributivas. Neste trabalho, testaremos o argumento de Holland (2018) no caso específico da tributação, buscando compreender como diferentes tipos de Welfare se relacionam com distintos níveis de tributação direta.

Para Genschel e Schwarz (2013), a concorrência fiscal é o mecanismo explicativo para os diferentes níveis de taxaço, processo pelo qual governos nacionais disputam uma base tributável móvel internacional diminuindo estrategicamente suas taxas de impostos. Ao restringir a autonomia fiscal nacional essa disputa pode prejudicar a democracia fiscal¹¹. A partir das discussões e com dados secundários da *OECD Taxing Wages* e Eurostat para uma amostra de vinte e dois países da OCDE entre 1980 e 2007, os autores estimam modelos econométricos que sugerem que a competição tributária internacional abala a democracia fiscal na maioria dos países, mas expande o escopo para outros, principalmente países pobres, pequenos e periféricos. Além disso, encontram que a competição tributária internacional tem efeito negativo sobre a autonomia tributária nacional gerando um deslocamento da carga tributária do capital: países grandes e pequenos veem sua capacidade de tributar o capital móvel constrangida, o que força os governos a tributar mais trabalho e consumo.

Para o nosso trabalho, enfatizamos a importância da análise dos impostos por tipo de base (móvel ou imóvel), visto que os impostos considerados neste estudo são de base distinta. Os achados não podem ser generalizados para o contexto latino-americano, dado que Genschel

¹¹ Para Genschel e Schwarz (2013), a democracia fiscal ocorre quando os eleitores conseguem mudar o governo e o governo modifica as políticas fiscais baseado nas preferências do eleitor.

e Schwarz (2013) analisam países da OCDE¹², mas buscamos incorporar a problemática discutida e analisar os impostos latino-americanos pelas diferentes bases. Além disso, a pesquisa apresentada analisa apenas a concorrência tributária como motivante para alterações nos sistemas tributários, sem relacioná-la com outras dimensões. Procuramos avançar nesse sentido, investigando a relação de fatores políticos, institucionais e históricos com a tributação direta.

O argumento de Holland (2018) também chama atenção para a importância da trajetória histórica. O conceito de dependência de trajetória está muito presente no Neoinstitucionalismo Histórico (PIERSON; SKOCPOL, 2008), vertente que se concentra de forma mais direta nos temas relativos a poder e interesses, enfatiza que as instituições carregam traços de suas próprias histórias e utiliza as contingências da história como método e teoria (IMMERGUT, 2007)¹³. Para os adeptos do Neoinstitucionalismo Histórico, a causalidade social depende da trajetória percorrida e por isso defendem que as instituições carregam traços de sua própria história: “uma vez que uma instituição embarca em um caminho, muitas vezes significando uma vez que ela seleciona uma política, é provável que persista nesse caminho a menos que haja fortes pressões exercidas” (PETERS, 2016, p. 61, tradução própria¹⁴). É importante frisar, todavia, que o caráter histórico dessa versão não se resume em simplesmente não ignorar os eventos passados e reconhecer a importância da história para explicar fatos políticos¹⁵. Os institucionalistas históricos reconhecem que as instituições estão situadas em uma cadeia causal, mas não são a única explicação para os fenômenos sociais e políticos.

¹² Para Paes (2013), as diferentes taxações entre países latino-americanos e da OCDE são reflexo das diferenças de renda dos países. O processo de desenvolvimento dos países gerou distintas associações entre renda e receita que produzem diferentes crescimentos da carga tributária e modificações das bases de incidência: inicialmente, em países mais pobres a tributação recai sobre o mercado exterior; com o aumento da renda dos países, a base muda do comércio exterior para o consumo interno – categoria que a América Latina se encontra - e, por fim, a partir de um novo aumento de renda dos países, passa do consumo interno para a renda – onde países da OCDE se encontram.

¹³ O surgimento do Neoinstitucionalismo Histórico ocorre em contraposição aos estudos que explicam os fenômenos sociais a partir de grupos e estruturas (HALL; TAYLOR, 2003). Contestam a ideia que o aparato estatal é uma arena política ocupada por um conjunto de atores com interesses pessoais reproduzidos pelo Estado, isto é, que o Estado seria apenas um agente reproduzidor de interesses e que seus arranjos institucionais não influenciam diretamente o resultado final das políticas públicas. Os neoinstitucionalistas históricos não ignoram que os grupos sociais possuem diferentes escalas de poder (ou o que chamam de assimetria de poder), mas incorporam a influência dos arranjos institucionais no conflito entre grupos.

¹⁴ Original: “(...) *once an institution embarks on a path, often meaning once it selects a policy, it is likely to persist on that path unless there are strong pressures brought to bear*”.

¹⁵ Hall e Taylor pontuam a diferença entre períodos de continuidade e momentos de situações críticas dentro do fluxo histórico: são as conjunturas críticas, geralmente resultado de crises econômicas ou políticas, que criam as bifurcações que conduzem o desenvolvimento por um novo trajeto (HALL; TAYLOR, 2003).

Essa concepção pode ser visualizada tanto em Esping-Andersen (1991) quanto em Steinmo (1989, 2003). Quase todas as discussões sobre Welfare State têm como ponto de partida a influente obra de Esping-Andersen (1991), na qual a primeira tipologia de Welfare State foi desenvolvida e diversas outras são derivadas¹⁶. O autor investiga a formação de tipos Welfare State a partir de mudanças estruturais, com uma base teórica conhecida como recursos de poder¹⁷, que advoga que as mudanças estruturais importam. Seu trabalho fornece contribuições pela centralidade do legado histórico, mobilizada na ideia de dependência de trajetória.

Uma das principais teses defendidas por ele é que o Welfare State não é apenas um mecanismo que intervém e talvez corrija a estrutura da desigualdade. Ele argumenta que o Welfare State é, em si mesmo, um sistema de estratificação e, portanto, uma força ativa no ordenamento das relações sociais (ESPING-ANDERSEN, 1991). É a partir desta ideia, juntamente com o conceito de desmercadorização¹⁸, que chega aos três regimes de Welfare State: liberal, conservador e social-democrata. Apesar de não existir um caso puro, dado que os países podem ter características gerais de um tipo de regime e ao mesmo tempo elementos de outros, busca estabelecer um conjunto de critérios que definem o papel do Welfare State em cada sociedade para identificar efeitos interativos entre as forças causais dos regimes. Discute que isso só é possível quando a análise passa do quanto um país gasta - como se fosse um *continuum* - para como é realizado esse gasto.

Portanto, é essencial a noção que as forças históricas por trás dos diferentes regimes são interativas, o que nos leva a três pontos chave para compreendê-los: (i) o modelo de formação política da classe trabalhadora, ou seja, a natureza da mobilização de classe; (ii) a edificação de coalizões políticas durante a transição de uma economia rural para a classe média, isto é, as

¹⁶ Apesar da extensa discussão conceitual sobre Welfare State, em poucos trabalhos a tributação é compreendida como parte da política social. Ruane, Collins e Sinfield (2020) argumentam que apesar de os impostos interagirem e afetarem as políticas públicas, frequentemente são um componente esquecido de práticas e políticas que contribuem para o bem-estar. Já Titmuss foi pioneiro em argumentar que o bem-estar social, o ocupacional e o fiscal devem estar incluídos na definição de política social como três sistemas que interagem para atender as necessidades sociais. Justifica que o Fiscal Welfare, ou seja, os mecanismos de renúncia fiscal - isenções fiscais, deduções, abatimentos, subsídios e créditos para grupos ou atividades específicas – geralmente recompensa ao invés de penalizar os ricos, dado que aumenta a renda líquida disponível do contribuinte (REISMAN, 2001). Nesse sentido, ao modificar a renda, precisa ser incorporada nas análises sobre Welfare State. A discussão sobre Fiscal Welfare ainda é muito tímida na América Latina e, ainda que não temos como objetivo desenvolvê-la em profundidade, chamamos atenção para sua importância.

¹⁷ Ver mais em Offe (1989).

¹⁸ Em um país com Welfare State desmercadorizante existe liberdade dos cidadãos pararem de trabalhar quando julgam necessário, sem perda potencial de trabalho, rendimentos ou benefícios.

estruturas de coalizão política de classe; e (iii) as reformas que contribuíram para a institucionalização das preferências de classe e do comportamento político ou, em outras palavras, o legado histórico da institucionalização do regime. Dessa forma, para o autor, pouco poder explicativo deve ser atribuído exclusivamente à industrialização, ao crescimento econômico, ao capitalismo ou à existência de partido trabalhista na explicação dos tipos de regime. O que explica é a relação interativa dos três fatores supracitados (ESPING-ANDERSEN, 1991). Assim, as decisões atuais de alterar os sistemas tributários estão condicionadas pelas escolhas passadas e, ao mesmo tempo, irão influenciar o nível de tributação no futuro. Além disso, agregar a noção das coalizões políticas e a força de cada classe conforme trabalhado por Esping-Andersen permite colocar em foco questões como poder, ideologia, espectro político e ciclos eleitorais. Esses fatores serão materializados, respectivamente, em dimensões histórica e política e serão relacionados conjuntamente à tributação direta na América Latina.

Esping-Andersen destrincha a economia política dos regimes liberal, conservador e social-democrata em países europeus em que as instituições dos regimes são consolidadas. Para a América Latina, porém, essa solidez não é unanimidade: há divergência na produção científica quanto à própria existência de um Estado de Bem-Estar Social na América Latina. Se para Filgueira (2005) não existe Welfare State na América Latina, mas sim Estados Sociais, para Draibe e Riesco (2011), feita as devidas adequações às estratégias de desenvolvimento latino-americanas, é possível utilizar o conceito de Welfare State.

Filgueira (2005) conceitua Estados Sociais como “ações que o Estado desenvolve na forma de um grupo de políticas preocupadas com transferências, subsídios e serviços que se assemelham a uma rede de segurança social e um conjunto de transferências e serviços redistributivos” (FILGUEIRA, 2005, p. 9, tradução própria¹⁹). O autor elabora uma crítica à aplicação dos conceitos de Esping-Andersen sem adaptações para o contexto latino-americano: se para os países europeus o foco da análise poderia deslocar-se para como os países gastam, para países latino-americanos o componente do quanto ainda é válido, dado que existem diferenças significativas entre os países nos percentuais alocados em gasto social. Ao analisar os Estados Sociais na América Latina, Filgueira (2005) enfatiza que a compreensão das políticas sociais está associada ao desenvolvimento econômico e político da região, com

¹⁹ Original: “(...) actions that the state develops in the form of a group of policies concerned with transfers, subsidies and services that resemble a social safety net and a set of redistributive transfers and services”.

trajetórias distintas entre as nações em termos de expansão do Processo de Substituição de Importações (PSI)²⁰, de poder político do capital, de organização de sindicatos e das massas e de democratização. Seus achados mostram que até 1970 haviam três formas preponderantes e distintas de Estado Social na América Latina²¹ e que cada uma responde a quão economicamente inclusivo eram os PSI e a organização da elite às pressões políticas (FILGUEIRA, 2005).

Já Draibe e Riesco (2011) estudam as estratégias de desenvolvimento na América Latina e apontam a complexidade e heterogeneidade socioeconômica dos países latino-americanos, que extrapolam a conhecida tipologia de Esping-Andersen. Não descartam a utilização do conceito de Welfare State, mas a adequam, cunhando o conceito de Estado Latino Americano Desenvolvimentista de Bem-Estar (ELADBES) como “um tipo peculiar de Estado de Bem-Estar Desenvolvimentista que moldou sistemas nacionais de proteção social, nos anos 1930-1980” (DRAIBE; RIESCO, 2011, p. 235). Os autores identificam quatro padrões de desenvolvimento nos países latino-americanos²². Se por um lado a emergência dos sistemas de proteção se deu por diferentes raízes históricas, conforme os padrões de desenvolvimento elencados, a sua ascensão foi marcada pelo profundo grau de atuação dos Estados, fato que também não foi homogêneo entre os países latino-americanos.

Cecchini, Filgueira e Robles (2014) destacam que a forma como a proteção social é concebida envolve diferentes visões de quais instrumentos são desejáveis para construir o acesso à proteção social - o nível de cobertura, a via de financiamento, o grau de solidariedade e de estratificação social, o nível de acesso para toda população e o papel do público em contraste com a iniciativa privada. Incorporam a relação da proteção social com a história e

²⁰ Modelo influenciado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com o Estado assumindo papel central no desenvolvimento econômico e social, protegendo e financiando o crescimento das indústrias voltadas para a produção nacional através de subsídios e outros mecanismos protecionistas. O principal objetivo é aumentar a produção interna e diminuir as importações (FILGUEIRA, 2005).

²¹ São eles: (i) estratificado universalista com base em elites rivais que buscam apoio popular: Uruguai, Argentina e Chile; (ii) dual baseado na política das elites e repressão dos setores populares: Brasil e México; e (iii) excludente baseado em elites predatórias: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicarágua e Bolívia. Essa tipologia é resultado do exame de indicadores de cobertura, despesa e distribuição setorial entre níveis de serviço prestado nas áreas de educação, segurança social e saúde entre 1930 e 1970, associados ao modelo de desenvolvimento de cada país, ao regime político e aos atores e dinâmicas políticas.

²² São eles: (i) padrão colonial clássico sobre os antigos impérios, em regiões como México, Peru e alguns países da América Central; (ii) padrão de modernidade precoce com base à imigração tardia, em países como Argentina, Uruguai, Patagônia Chilena e regiões como São Paulo (Brasil); (iii) padrão dos colonos pobres à margem dos antigos impérios, no Chile, Costa Rica e regiões dos países maiores; e (iv) padrão das sociedades escravistas e de plantation, que ocorreu no Brasil, Cuba e em outros países do Caribe.

com o estado de desenvolvimento de cada país e apresentam uma visão sistêmica de proteção social: pelo lado da oferta, a necessidade da coordenação setorial e entre os níveis administrativos; e pelo lado da demanda, o atendimento das distintas necessidades da população, em termos individuais e coletivos. As variações nos sistemas de proteção social na América Latina são discutidas pelos autores em termos de grau de desenvolvimento e tipo de estado social. Essa visão é refletida na construção do Índice de Brechas Bem-Estar, que busca materializar as capacidades, esforços e limites de cada sistema²³.

O índice mede as capacidades de geração de renda através do mercado de trabalho e de proporcionar sustento e proteção a quem não possui renda ou possui renda insuficiente - tanto por questões demográficas (estrutura de idades) quanto por questões laborais (relação com o mercado de trabalho) (CECCHINI; FILGUEIRA; ROBLES, 2014). Além da incorporação da tipologia na análise empírica, também é possível destacar a contribuição do exame das variações no interior de cada brecha de bem-estar. A análise dos autores transcende as categorias gerais, identificando subgrupos em cada uma das brechas a partir das orientações, esforços e níveis de segmentação dos respectivos regimes de bem-estar: por exemplo, em países com brecha modesta foram identificados dois subgrupos, um com perfil mais protecionista e outro com perfil mais produtivista. A lógica por trás desse exercício vai ao encontro do nosso objetivo: explorar a variabilidade da taxa direta dentro do grupo de países latino-americanos, a despeito da característica comum de sistemas tributários regressivos - da mesma forma, ainda que cada conjunto de brecha possua características semelhantes, dentro de cada um existem diferenças importantes. Cecchini, Filgueira e Robles (2014) defendem que a dependência de trajetória tem um peso importante, afinal os Estados tomam decisões políticas que modificam as dimensões de esforço/capacidade e as interações dos e entre os fatores a partir do legado, mas que o tipo de brecha em que cada país se encontra não é uma trajetória determinada.

Sabemos que escolhas sobre tributação podem expressar relação com as escolhas de gasto social (Steinmo, 1989)²⁴. A partir disso, Steinmo reconstituiu o modo como os sistemas tributários dos Estados Unidos, Grã-Bretanha e Suécia foram formados, com ênfase no conflito

²³ Os autores fazem menção a duas curvas de bem-estar: a primeira permite ordenar os países de acordo com a sua capacidade de gerar renda suficiente através do mercado de trabalho, já que a quantidade de dependentes por trabalhador formal diminui à medida que aumenta o PIB per capita dos países; já a segunda remete as garantias de bem-estar que, através da transferência de renda, o Estado poderia conceder a população dependente.

²⁴ Do ponto de vista do debate normativo sobre tributação, essa posição é também defendida por Murphy e Nagel (2005). Para um balanço geral de argumentos normativos sobre tributação, ver Sendretti (2019).

entre o padrão de taxaço e as políticas sociais e nos efeitos dos diferentes processos de democratizaço sobre a política tributária.

Entendendo a taxaço como o centro do debate entre esquerda e direita - essencialmente um debate sobre tamanho do Estado - e, portanto, como uma arena conflitiva, o autor demonstra que na Suécia, apesar do alto gasto redistributivo e do Welfare State consolidado, a taxaço de riqueza e propriedade é baixa: aproximadamente 44,3% da receita tributária total advém de impostos progressivos (renda, lucro corporativo, propriedade, herança e riqueza). Em contraposição, os Estados Unidos dependem principalmente de impostos mais redistributivos, com a taxaço sobre renda e propriedade mais alta entre os três casos: 57,1% de impostos redistributivos no total da receita tributária. Paradoxalmente, em termos de gastos públicos, é considerado um Welfare State menos desenvolvido (STEINMO, 1989).

Esse conflito entre o padrão de taxaço e as políticas sociais em cada país fica mais latente ao compreender os tipos de regime de bem-estar vigentes em cada território. A Suécia, conhecido pelo elevado nível de igualdade, possui um modelo desmercadorizante, que possibilita a liberdade dos cidadãos à dependência do mercado (tipo social-democrata). Frente à extensão deste regime, os níveis de taxaço de capital e propriedade se mostram incompatíveis e, além disso, os impostos cobrados sobrecarregam os trabalhadores, com uma taxaço elevada dos impostos sobre consumo, caminhando na direção oposta às políticas redistributivas no país. O caso sueco é apontado por Steinmo (1989) como uma economia redistributiva e de baixa taxaço para os capitalistas, em que a redistribuiço ocorre no consumo e não na produço. Dessa maneira, a distribuiço dos impostos “é a consequência de uma lógica político-econômica projetada para promover a estabilidade, a eficiência econômica, o alto investimento e o crescimento, ao mesmo tempo em que financia o mais generoso estado de bem-estar social do mundo” (STEINMO, 1989, p. 520, tradução própria)²⁵. A escolha em redistribuir pelo lado do gasto (com altos gastos sociais e alta incidência de impostos indiretos para seu financiamento) ou pelo lado da arrecadaço (com um arranjo tributário progressivo) tem sido caracterizada como o *tradeoff* de países social-democrata.

Considerando essas análises e o fato que a América Latina também tem arranjos tributários indiretos, podemos dizer que a lógica dos sistemas social-democratas identificada por Steinmo é verdadeira para os países latino-americanos com Estados Sociais mais

25 Original: “(...) is the consequence of a political-economic logic designed to promote stability, economic efficiency, high investment, and growth while concomitantly financing the world’s most generous welfare state”.

desenvolvidos? Ou seja, países com regimes mais desenvolvidos de Welfare State, com brechas modestas, irão taxar propriedade, renda, lucros e ganhos de capital em menor grau? Em termos correlacionais, a relação entre a tributação direta e o tipo de Welfare State é positiva?

A ideia de dependência de trajetória, central no argumento do autor, também está presente em outro estudo, no qual procura demonstrar como as ideias sobre política tributária são formadas dentro de um contexto político, institucional e econômico que afeta o contexto em que decisões futuras são tomadas. Para isso, Steinmo (2003) traça o desenvolvimento da política tributária em democracias avançadas no século XX, argumentando que “as políticas, uma vez institucionalizadas, moldam profundamente as preferências dos atores na próxima interação do jogo de políticas” (STEINMO, 2003, p. 207, tradução própria²⁶).

Sua tese é baseada na relação interativa, independente e dinâmica entre as ideias dos *policy makers*, as instituições políticas e os resultados de políticas públicas, e a institucionalização de políticas bem-sucedidas que modificam a interpretação das crenças dos atores. Em resumo, Steinmo (2003) enfatiza que as ideias sobre política tributária são formadas dentro de um cenário político, institucional e econômico, mas rejeita o entendimento que seja apenas um processo de aprendizagem de política que resultou nos sistemas tributários atuais, pois ela envolve conflito distributivo. O autor conclui que novas ideias sobre políticas, neste caso da política tributária, surgem por três razões: (i) a prática mostrou que as ideias atuais não funcionam, desacreditando-as; (ii) possibilidade de inovação em virtude de um novo contexto político e/ou econômico; (iii) alterações no equilíbrio do poder político. Sobre o terceiro aspecto, não podemos perder de vista as relações de poder envolvidas na política redistributiva; nesse sentido, a tributação pode ser vista como uma disputa de interesses econômicos e ideológicos (STEINMO, 2003).

A relação de poder e os diferentes espectros políticos que estiveram à frente dos países latino-americanos durante os anos analisados, bem como o legado histórico²⁷, são as principais

²⁶ Original: “(...) *policies, once institutionalized, shape profoundly the preferences of actors in the next iteration of the policy game*”.

²⁷ Scheve e Stasavage (2016), analisando a história da justiça fiscal nos Estados Unidos e na Europa, demonstram que sociedades não taxam ricos apenas porque são democracias ou porque a desigualdade é alta. Argumentam que ricos são taxados quando as pessoas acreditam que o Estado os privilegiou e uma compensação justa é que ricos paguem mais impostos que os outros. Analisando o contexto da guerra, chamam atenção que os proprietários de capital se beneficiaram da demanda por seus produtos enquanto que a classe trabalhadora foi recrutada para lutar. De alguma maneira esses acontecimentos precisavam ser compensados e por isso houve espaço para o aumento de impostos sobre os ricos. Não é nosso objetivo aplicar o argumento de compensação de guerra para América Latina, mas destacamos que para Scheve e Stasavage (2016) o surgimento dos argumentos compensatórios não foi

contribuições dos estudos de Steinmo para o nosso trabalho. A potencialidade de sua tese é grande justamente porque não coloca fatores isolados como mecanismo causal da política tributária. Tal como Steinmo, pretendemos agregar diferentes dimensões de análise, todavia nós não estamos interessados nos países desenvolvidos e democracias industrializadas, que contam com a maioria da produção científica da temática. Queremos entender como essas diferentes dimensões estão associadas à tributação direta ao longo do tempo nos países latino-americanos. Além disso, empregamos modelos quantitativos que buscam captar a magnitude da relação entre a tributação direta e os diferentes fatores.

Como visto, tanto Steinmo (1989, 2003) quanto Esping-Andersen (1991) também enfatizam a importância da ideologia na formação dos sistemas tributários e dos sistemas de proteção social, o que nos leva a outro conjunto de estudos que buscam em mecanismos políticos, ideológicos e de coalizão partidária explicar a conformação dos arranjos tributários. Partindo do pressuposto que os partidos de centro-esquerda e de esquerda têm compromisso programático com a redistribuição, qual o peso desse fator no entendimento do nosso problema? Se as estruturas tributárias também são escolhas políticas, ainda mais considerando a taxa direta como uma política redistributiva que implica conflito distributivo e custos políticos, em que medida governos de centro-esquerda e de esquerda estão relacionados à taxa direta na América Latina?

Stein e Caro (2013) examinam o impacto da ideologia no desempenho econômico de países latino-americanos, evidenciando as mudanças das receitas tributárias. Os autores salientam que a literatura sobre ideologia e política tributária na América Latina é recente e escassa, visto que até pouco tempo os partidos latino-americanos eram considerados personalistas e clientelistas ao invés de ideológicos e que grande parte dos estudos analisam quais os fatores explicam a mudança ideológica para esquerda nos governos latino-americanos. Além da ascensão dos partidos de esquerda, os países latino-americanos passaram por um aumento significativo de receitas tributárias nos últimos anos, entretanto ainda visualizamos baixos níveis de impostos, particularmente com relação às bases tributárias mais resistidas pelas elites.

acidente: foi conduzido por tendências de longo prazo envolvendo rivalidades internacionais e tecnologia militar. Voltamos nossa atenção às tendências de longo prazo, que remete à discussão sobre a dependência de trajetória nas decisões tributárias.

Com base em pesquisas de especialistas sobre ideologia e elites parlamentares na América Latina, Stein e Caro (2013) aplicam um modelo de painel de efeitos fixos para verificar o impacto da ideologia nas receitas tributárias na América Latina entre 1990 e 2010. Os resultados mostram que o padrão de receitas tributárias em torno de mudanças ideológicas apresenta efeitos causais: em termos numéricos, os autores estimaram que em governos de esquerda a receita tributária total é 2,1 pontos percentuais do PIB mais alta em comparação com todas as outras ideologias. Os efeitos foram observados principalmente na receita proveniente do imposto de renda (imposto direto) e não foi constatado em receitas do imposto sobre valor agregado (imposto indireto) e de contribuição para a previdência. Em suma, os achados de Stein e Caro (2013) permitem inferir que a chegada de partidos de esquerda representou aumento nas receitas tributárias totais e na receita do imposto de renda. Essa é uma contribuição fundamental, pois relaciona diretamente o sistema tributário e a ideologia partidária, estabelecendo uma correspondência entre padrões tributários e espectro ideológico, dimensão que será incorporada em uma das hipóteses para investigar a tributação direta na América Latina. No entanto, esses resultados não implicam que partidos de direita nunca incrementem tributação direta na América Latina.

Para explicar as condições que possibilitaram a adoção de um imposto sobre as elites por partidos conservadores, Flores-Macías (2012) realizou um estudo de caso sobre os impostos de segurança pública na Colômbia. Através de entrevistas, pesquisas, documentos governamentais e fontes de mídia, o autor investigou quais fatores contribuíram para a implementação deste imposto, de que forma ocorreu a barganha entre as diferentes partes interessadas, como os recursos foram gastos e quais impactos tiveram, refletindo as lições que a experiência colombiana suscita para compreensão da taxação de elites na América Latina. Em resumo, os achados de Flores-Macías (2012) evidenciam que a interação destes três fatores contribuiu para a tributação das elites colombiana: (i) as condições fiscais e de segurança do país levaram o governo a declarar estado de emergência para adotar o imposto por decreto; (ii) a solidariedade entre as elites política e empresarial contribuiu para gerar um consenso por trás do imposto por meio de mecanismos de cooperação e vínculos entre governos e empresas; (iii) a necessidade de melhorar as percepções da capacidade do governo de fornecer segurança neutralizou ainda mais a oposição.

A natureza da solidariedade entre as elites empresariais e políticas figura como um fator importante para tributação da elite. No caso colombiano, o autor destaca a ligação do setor empresarial com o governo via estabelecimento de fóruns de consulta e outros mecanismos de

cooperação, que permitiram a adoção dos impostos de segurança, entretanto, enfatiza que foi a partir dessa configuração que os setores empresariais evitaram outras reformas potencialmente mais prejudiciais e receberam diversas deduções fiscais. O então presidente da Colômbia pertencia a um partido de centro-direita, mas por que um partido fora do espectro político da esquerda implementaria tributação direta? No caso apresentado, Flores-Macías (2012) mostra que a conjuntura exigia a implementação de um imposto de segurança pública sobre os ricos, dada as crises fiscal e de segurança e a sobrecarga da população com os impostos existentes, mas que a solidariedade entre as elites fez com que esse imposto contasse com mecanismos que as aliviassem. Então, mesmo que um partido de direita tenha implementado tributação direta, o impacto redistributivo desta foi contido pela solidariedade das elites políticas e econômicas.

Outro estudo que ressalta o papel das elites políticas e empresariais, integrando elementos de competição eleitoral, elites empresariais e movimentos sociais para explicar iniciativas redistributivas é Fairfield e Garay (2017). As autoras elaboram um arcabouço teórico para analisar políticas de redistribuição em democracias desiguais adequando três explicações predominantes sobre redistribuição: eleitor mediano, recursos econômicos e partidarismo. Acerca do eleitor mediano, Fairfield e Garay (2017) argumentam que nem o nível nem a estrutura da desigualdade são um bom preditor das preferências dos eleitores e dos níveis de redistribuição da América Latina. A segunda interpretação revisitada pelas autoras presume que a escassez de capital em um contexto de integração econômica internacional pressionou os governos latino-americanos a limitar a tributação e os gastos sociais na década de 80, enquanto que o boom das *comodities* mantiveram, nos anos 2000, redistribuição sob governos de esquerda em países em desenvolvimento (FAIRFELD; GARAY, 2017). Contudo, criticam essa ideia porque os recursos econômicos, por si só, não são suficientes para explicar o cronograma, design e escopo das inovações distributivas. Além disso, a relação entre crescimento e disposição dos formuladores de política em iniciar reformas tributárias progressivas é variável (FAIRFELD; GARAY, 2017). Por último, a terceira se refere às abordagens partidárias que vinculam a redistribuição ao domínio de esquerda no governo. Fairfield e Garay (2017) pontuam que embora a filiação partidária modifique as preferências dos políticos em relação à redistribuição, não determina se essas preferências são priorizadas, traduzidas em propostas de política ou adotadas posteriormente.

A partir disso, Fairfield e Garay (2017) formulam o argumento que a competição eleitoral, as empresas organizadas e os movimentos sociais desempenham, conjuntamente, papel fundamental na elaboração de reformas redistributivas. A partir dos casos chileno e

mexicano, concluem que a competição eleitoral liderou a expansão de programas sociais por parte dos governos, enquanto que os atores empresariais organizados responderam às tentativas de aumentar a tributação direta procurando reduzir seu escopo ou aceitando reformas modestas. Nos casos estudados, a mobilização popular fortaleceu as pressões para expansão da política social e aumento de impostos progressivos para financiá-los, produzindo reformas que se desviaram mais acentuadamente da agenda da direita. Especialmente acerca da política tributária, salientam que em democracias altamente desiguais a tributação direta tende a envolver debate entre elites econômicas e políticas²⁸, achados que vão ao encontro de Flores-Macías (2012).

Para o nosso trabalho, a contribuição desse estudo figura na construção argumentativa das autoras, interpretando de forma encadeada fatores que quando tomados isoladamente não são suficientes para compreender a adoção de políticas redistributivas e alterando o potencial explicativo destes. Diferentemente de outros trabalhos apresentados, seus resultados sugerem menor peso de partidos de esquerda na redistribuição, por meio do argumento que a preferência por redistribuição por parte da esquerda não é necessária e automaticamente traduzida em implementação de políticas redistributivas. A tradução desse compromisso programático perpassa, portanto, outras dimensões, como as regras do jogo, ou seja, o contexto institucional de cada país. Além disso, a questão suscitada no trabalho acerca do papel dos *commodities* nas decisões acerca sobre taxaçoão será incorporada como controle dos modelos empíricos.

A importância da solidariedade entre elites políticas e empresariais, as coalizões distributivas de elite e o grau de organização dos atores empresariais na adoção de políticas redistributivas foi evidenciada nos trabalhos de Flores-Macías (2012) e Fairfield e Garay (2017). Contudo, os constrangimentos institucionais destes atores no processo de formulação de políticas fiscais não foram levados em consideração.

Segundo Castañeda (2017), as preferências sobre os tipos de tributação, taxas de imposto e benefícios tributários entre presidentes e grupos de interesse comercial são distintas: enquanto as dos presidentes geralmente são orientadas pelo vínculo partidário, as dos grupos de negócio são mais ambíguas, sendo subordinadas às estratégias de mercado e às fontes de

²⁸ Nesse sentido, também destacamos o trabalho de Franzoni e Voorend (2011), que explora a natureza e o papel das coalizões distributivas na redistribuição nos países latino-americanos. Dada a dificuldade de estabelecimento de coalizões sociais na América Latina, resultado de políticas de bem-estar focalizadas que excluam a classe média do processo redistributivo, a redistribuição na América Latina tem sido frequentemente desencadeada por coalizões distributivas de elite, ao invés de coalizões sociais, fazendo com que o escopo da distribuição dependa em grande parte da ideologia das elites.

vantagem comparativa em relação aos concorrentes em potencial. Porém, é necessário considerar que os presidentes, juntamente com os ministros da economia e da fazenda, são *agenda-setters*, pois suas preferências estabelecem prioridades de agenda. Por isso, o autor criou um índice de preferências de política fiscal, classificando os definidores de agenda em tributadores e não tributadores, de acordo com a disposição real de introduzir reformas tributárias quando estavam no cargo. Também é necessário levar em conta a capacidade desses atores de transformar as preferências em políticas reais, o que Castañeda (2017) se refere como poder partidário²⁹. Por fim, seu modelo incorporou os padrões domésticos de organização empresarial dos países latino-americanos, levando em conta até que ponto existem associações abrangentes que representam grandes setores industriais e se estas participam das instâncias de negociação e integração de políticas.

Castañeda (2017) encontra uma ligação sistemática entre padrões de organização empresarial e política tributária. Os achados apontam que a coordenação centralizada torna os grupos de interesses comerciais mais influentes na política tributária, reduzindo significativamente o efeito das preferências dos definidores de agenda. Todavia, o papel exercido pelos mesmos é considerado reativo: os grupos buscam influenciar a política tributária quando discordam da estratégia fiscal proposta pelo definidor da agenda, com sucesso quando estão melhor organizados. Também indicam que as receitas tributárias totais e receitas tributárias diretas diminuem à medida que os grupos de interesse se tornam mais bem coordenados e que a carga tributária direta só aumentará quando não houver coordenação entre os grupos empresarial e os definidores de agenda forem do tipo tributador - em termos numéricos, estima que quando presidentes são tributadores a tributação direta aumenta em 14% e a indireta diminui 20%, no entanto esse efeito é reduzido quando existe coordenação e integração entre os grupos de interesses comerciais (CASTAÑEDA, 2017).

As contribuições acerca do tipo de definidor de agenda reforçam a necessidade de inserir a ideologia do partido do presidente, considerando o compromisso programático de partidos de centro-esquerda e de esquerda com políticas redistributivas. A medida de poder partidário é uma fundamental para nossa análise da tributação direta porque é justamente a interação de partidos de centro-esquerda e de esquerda e alto poder partidário que compõe nossa hipótese: a esquerda sozinha pode até ter preferência por implementar tributação direta, mas sem poder

29 A medida incorpora até que ponto o definidor da agenda controla seu próprio partido ou a coalizão legislativa e se seu partido ou coalizão tem a maioria dos assentos no congresso.

partidário essas preferências não serão transformadas em políticas reais. Além disso, o estudo colabora com as medidas de coordenação empresarial (se centralizada ou descentralizada) para 18 países latino-americanos entre 1990 e 2010, que pode ser utilizada como controle para os modelos.

É inegável que tanto a política tributária em si, ou seja, a *policy*, quanto os mecanismos explorados compreendidos como *politics* não ocorrem descoladas da dimensão da *polity* (FREY, 2000). Em outras palavras: a política fiscal - neste estudo limitada aos diferentes níveis de taxação direta - bem como os processos que levaram a sua formulação, implementação e modificação ao longo dos anos, estão inseridos em um ordenamento institucional responsável por constranger e modificar o comportamento dos atores envolvidos. Por isso, o último grupo de estudos integra os mecanismos institucionais para explicar a adoção de políticas redistributivas.

As assembleias legislativas e o papel dos presidentes na América Latina foram discutidos por Cox e Morgenstern (2013). A partir dos casos argentino, brasileiro, chileno e mexicano, os autores buscam explicar como as legislaturas latino-americanas negociam políticas, baseados na tese que o processo latino-americano de formulação de políticas é um jogo de veto bilateralmente distinto.

Os autores caracterizam os presidentes latino-americanos como proativos, com proposições e legislações próprias, e as assembleias latino-americanas como reativas, responsáveis por alterar ou vetar as propostas executivas. Isso não significa, entretanto, que as assembleias não são importantes no processo de formulação de políticas: é justamente por causa da característica reativa das legislaturas que, conforme Cox e Morgestern (2013), o presidente busca antecipar um possível veto legislativo a suas proposições (regra das reações antecipadas). A partir dessa antecipação, a estratégia vai depender do tipo de legislatura que o presidente enfrenta: (i) maioria recalcitrante: percentual baixo de apoio ao presidente e rejeição de todas suas propostas; (ii) subserviente: percentual alto de membros em dívida com o presidente e aprovação de qualquer proposta presidencial; (iii) viável: apoia o presidente, mas exige assento na *policy table*; (iv) paroquial-venal: concede apoio em troca de acesso a recursos. A definição de agenda por parte dos presidentes e sua respectiva atuação proativa pode ocorrer de duas formas: via poderes unilaterais, utilizados para mudar a política sem a concordância do legislativo, tais como decretos constitucionais, e usados com mais frequência quando os presidentes são politicamente mais fracos; ou através de poderes integradores, que permitem priorizar projetos de lei nos procedimentos internos do congresso e capacitar aliados da

assembleia, empregados principalmente quando o presidente é politicamente mais forte (COX; MORGENSTERN, 2013).

Em suma, Cox e Morgestern (2013) concluem que o jogo executivo-legislativo latino-americano é caracterizado pelo veto bilateralmente distinto: é o presidente quem se move primeiro e que elabora a maioria das proposições importantes e busca antecipar a reação da assembleia. Essa reação serve como subsídio para o presidente traçar estratégias que permitam influência e domínio político, utilizando a seu favor os poderes unilaterais e integrativos.

Em estudo sobre o caso brasileiro, Figueiredo e Limongi (2007) apresentam dados e explicações que contrariam em alguns aspectos a teoria de Cox e Morgestern (2013). Os autores argumentam que “em um sistema multipartidário, onde governo de coalizão majoritária é o padrão dominante, instituições dotando o presidente e os líderes partidários de poderes de agenda podem servir como instrumento para facilitar a coordenação entre membros da coalizão e aumentar a cooperação com o executivo” (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007, p. 2). Ou seja, presidentes fortes podem agir em acordo com a assembleia, e não em confronto com ela. De qualquer forma, em ambos os trabalhos chamamos atenção para o poder de agenda do presidente e a sua força política no congresso como aspecto chave para compreender a aprovação de políticas públicas. Portanto, para compreender os níveis de tributação direta na América Latina, precisamos incorporá-la.

O papel dos presidentes também foi examinado em estudo publicado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento. A influência desses atores no processo de formulação de políticas varia de acordo com as configurações institucionais de cada país: “as características dos resultados das políticas sofrem significativa influência das interações entre os fatores relativos à natureza do sistema de partidos políticos, da estrutura e funcionamento da legislatura e das restrições e incentivos com que se confrontam os presidentes” (BID, p. 27).

No relatório, intitulado “A política das políticas públicas”, os poderes legislativos constitucionais dos presidentes (autoridade para emitir decretos e executar orçamento), não-legislativos (nomeação de gabinete) e partidários (proporção de vagas controladas pelo partido do presidente no congresso e a coesão dos partidos governistas) foram analisados na América Latina entre 1990 e 2004. Em relação às restrições de poderes, os resultados indicam que quanto maior os poderes partidários e constitucionais, maior a margem de manobra no desenvolvimento e execução dos programas. Acerca dos incentivos dos presidentes, os achados sugerem que são mais amplos quando comparados aos legisladores individuais, dada a perspectiva mais nacional e abrangente do seu eleitorado, além das ambições pessoais e

políticas. No que se refere à superação das restrições impostas aos presidentes, houve retratação e reordenação das prioridades políticas por meio de recurso da consulta popular, negociação com oponentes, nomeação de ministros e outros cargos e carisma institucional. Em suma, enfatiza-se o papel dos presidentes, uma vez que atuam como definidores da agenda de governo durante a maioria das reformas recentes na América Latina e tendem a apresentar interesses mais afinados com os bens públicos nacionais do que os legisladores, dado que são escolhidos por um eleitorado nacional (BID, 2007).

Por fim, apresentamos um trabalho que mescla componentes econômicos, institucionais, históricos e culturais para explicar os diferentes níveis de taxação em países em desenvolvimento. Besley e Persson (2014) querem compreender porque países em desenvolvimento tributam tão pouco, dada a centralidade do poder de tributação, que, para além das receitas geradas, dizem respeito ao desenvolvimento dos Estados. Os autores elaboram modelos dinâmicos de interação entre os seguintes fatores: (i) a estrutura econômica, que nesses países é predominantemente ocupada por um setor informal e muitas empresas de pequena escala, implicando em bases tributáveis menores; além disso, ocorre dependência de *commodities* ou de ajuda externa e falha dos governos em investir na melhoria do sistema tributário; (ii) fatores políticos como políticas fragmentadas, falta de transparência, o controle político por parte da elite, *check and balances* fracos e corrupção; (iii) fatores sociológicos e culturais, acerca dos quais consideram que o fraco senso de identidade e norma de conformidade influencia no nível de taxação.

As regressões foram modeladas com dados secundários para 18 países em desenvolvimento, datados até primeira década dos anos 2000. Ganham destaque os achados que demonstram correlação positiva entre parte dos impostos e restrições ao poder executivo (variável institucional), entre o Índice de Percepção da Corrupção e com proteção de direitos de propriedade (variáveis de eficácia do Estado), e correlação negativa entre fracionamento étnico e imposto (variável sociocultural). Portanto, Besley e Persson (2014) concluem que a arrecadação tributária em países de baixa renda não é apenas uma questão de capacidade administrativa e técnica. O trabalho é positivo por mobilizar diversas variáveis para explicar a baixa tributação de países em desenvolvimento, justamente entendendo que esse é um fenômeno que não pode ser explicado apenas pela renda ou um elemento isolado. Diferentemente destes autores, nós iremos incorporar a dimensão temporal com modelos que capturem a diferença desses efeitos entre os países ao longo do tempo.

Iremos incorporar três aspectos institucionais suscitados pelas discussões apresentadas. O primeiro é verificar em que medida a tributação direta pode ser proposta pelos presidentes latino-americanos, caso faça parte de suas agendas governamentais. Portanto, analisaremos o poder de agenda como a possibilidade de propor legislação e como este está disposto nos países latino-americanos ao longo do tempo. Também sabemos que não é suficiente apenas propor a tributação direta, é preciso aprová-la. Nesse sentido, examinaremos os poderes partidários dos presidentes, no que se refere ao controle partidário do governo nacional, ou seja, se o presidente tem maioria.

Neste capítulo procuramos reunir trabalhos que explicam a adoção de políticas redistributivas ou especificamente a conformação de sistemas tributários. Reforçamos que a principal lacuna identificada na literatura é pretender explicar os arranjos tributários por meio de análises unidimensionais. Muitos trabalhos trazem questões importantes para compreendê-los, mas não relacionam, principalmente em uma abordagem quantitativa, as diferentes dimensões que dizem respeito à implementação de uma política redistributiva. Nosso objetivo é avançar nesse sentido, analisando os diferentes níveis de tributação direta com uma perspectiva que integre componentes políticos, institucionais e históricos.

Além disso, muitos destes trabalhos têm como unidade de análise países economicamente mais desenvolvidos, sobretudo europeus e os Estados Unidos, mas isso não deve ser motivo para desconsiderá-los do escopo da análise. Buscamos, a partir dessas teorias gerais e com as devidas adequações, pensar como contexto o latino-americano permite avançar no conhecimento sobre políticas redistributivas e tributação direta. Pretendemos enfatizar as variações internas entre os países latino-americanos e a heterogeneidade da tributação direta. Juntamente com as pesquisas específicas sobre América Latina, o objetivo foi olhar para esses estudos a partir do problema de pesquisa da dissertação e construir um encadeamento teórico que permita a elaboração das dimensões de análise e a derivação das hipóteses da pesquisa, apresentadas na seção abaixo.

2.2HIPÓTESES

A partir da literatura mobilizada, identificamos três dimensões de análise, cada uma com uma hipótese correspondente. Como enfatizamos, não queremos identificar o que explica a tributação direta, mas sim compreender sua relação com as três dimensões tomadas em conjunto. Nos interessa a magnitude desta relação com cada uma das dimensões.

A importância da dimensão política foi enfatizada por Stein e Cairo (2013), Steinmo (1989, 2003), Esping-Andersen (1991), Flores-Macías (2012), Fairfield e Garay (2017), e engloba aspectos relacionados à ideologia partidária. Se (i) estruturas tributárias são escolhas políticas, (ii) partidos de centro-esquerda e de esquerda têm compromisso programático com a redistribuição e (iii) a taxa direta pode ser entendida como uma política redistributiva, qual a relação entre ideologia partidária e tributação direta nos países latino-americanos ao longo do tempo?

Hipótese 1: países em que o chefe do Executivo integra um partido de centro-esquerda ou de esquerda apresentam tributação direta mais alta em comparação a outros, dada a preferência desse espectro ideológico por políticas redistributivas.

Figueiredo e Limongi (2007), BID (2007), Castañeda (2017), Cox e Morgenstern (2013) Besley e Persson (2014) ressaltam os elementos institucionais da formulação e implementação de políticas. Como a capacidade do Executivo de aprovar políticas influencia no incremento de taxa direta?

Hipótese 2: em países que a tributação direta está na agenda do Executivo e os presidentes possuem maior escala de poderes de agenda e partidários, haverá maior incremento de taxa direta em comparação a outros.

A influência do legado histórico e da dependência de trajetória foi destacada por Scheve e Stasavage (2016), Steinmo (1989, 2003), Esping-Andersen (1991), Besley e Persson (2014). Dessa forma, as decisões atuais de introduzir ou modificar os sistemas tributários afetam o nível de tributação no futuro.

Hipótese 3: países que incorporaram altos níveis de taxa direta na estrutura de seus respectivos sistemas tributários mais cedo, apresentam níveis atuais de tributação direta mais altos em comparação com os demais países.

As hipóteses não correspondem cada uma a um modelo de análise distinto. Se assim fosse, não estaríamos captando a relação conjunta destas, mas apenas “somando” análises unidimensionais, nos afastando da realidade concreta. Além disso, caso fossem examinadas sem conexões entre si, também estaríamos incorrendo em um erro de alargamento conceitual, dada a amplitude das dimensões de análise - muitos elementos podem ser considerados político, institucional e histórico. Portanto, é necessário analisar como a interação destas dimensões se relaciona com os diferentes níveis de tributação direta entre países latino-americanos ao longo do tempo, conforme visualizamos na figura 2.

Figura 2 – Interação entre fatores políticos, institucionais e históricos e a tributação direta



Fonte: elaboração própria

A tributação direta pode estar relacionada às preferências redistributivas dos partidos de centro-esquerda e de esquerda que governaram e governam os países latino-americanos. Essas preferências, no entanto, não são implementadas de maneira automática, visto que existem constrangimentos institucionais. Assim, para um presidente de centro-esquerda ou de esquerda implementar maior tributação direta, ele necessita de capacidade de propô-la. Mas esse poder de agenda isolado também não é suficiente, pois essa política precisa ser aprovada – não basta o presidente ser de centro-esquerda ou de esquerda e ter poder de agenda se ao propor a tributação direta encontra um congresso de direita que irá vetar a proposta. Notemos que existe uma condição entre as hipóteses: presidentes de centro-esquerda ou de esquerda quando tem poder de agenda e capacidade de aprovar legislação. Outros fatores institucionais terão que ser controlados para que essa interação seja captada, conforme veremos no capítulo seguinte. A dependência de trajetória aqui considerada será em relação aos níveis anteriores de tributação direta, que influenciam os níveis atuais de tributação.

3 MÉTODO

Na primeira seção deste capítulo apresentamos as fontes dos dados utilizados e a caracterização geral das variáveis, com os ajustes efetuados para a análise. Na segunda seção, discutimos a estimação de regressões com dados em painel, contextualizando os modelos *pooled*, de efeitos fixos e de efeitos aleatórios. Na terceira seção, o resultado dos testes de comparação entre as três formas de especificação, focalizando o debate para os modelos de efeitos fixos.

3.1 FONTE DOS DADOS E AJUSTES PARA REGRESSÃO

No quadro 1 são apresentados as variáveis utilizadas, o conceito associado, a unidade de medida e a respectiva fonte, dado que o trabalho faz uso de dados secundários. Neste quadro estão dispostas todas as medidas usadas de alguma maneira (para calcular outras variáveis, por exemplo) e não apenas as que foram incorporadas na regressão.

Quadro 1 – Sistematização e caracterização das variáveis mobilizadas na pesquisa			
Descrição	O que mede	Unidade de medida para contínuas e categorias para categóricas	Fonte
Tributação sobre RLG (base móvel)	Impostos sobre renda, lucros e ganhos de capital da esfera de governo central/federal, em % da carga tributária	%	OECD.Stat
Tributação sobre propriedade (base imóvel)	Impostos sobre propriedade da esfera de governo central/federal, em % da carga tributária	%	OECD.Stat
Ideologia do presidente	Se o chefe do executivo pertence a um partido de centro-esquerda ou de esquerda	1 – Esquerda e centro-esquerda 0 – Outros espectros	Cruz, Keefer Scartascini (2018): Database of Political Institutions 2017 Huber e Stephens (2012): Latin America and Caribbean Political Dataset
Ideologia do congresso	A parcela de assentos se refere à proporção de assentos recebidos pela esquerda em cada sessão legislativa da câmara baixa durante os períodos de governo democrático	%	Huber e Stephens (2012): Latin America and Caribbean Political Dataset
Poder de agenda	Se o chefe de Estado tem capacidade, na prática, para propor legislação	Sem unidade de escala, semelhante a	V-Dem Dataset

		uma pontuação normal (“Z”)	
Poder partidário	Se o governo consegue unificar o controle partidário (maioria do governo)	1 – Maioria 0 – Minoria	V-Dem Dataset
Carga tributária	Total da carga tributária da esfera de governo central/federal, em % do PIB	%	OECD.Stat
Gini	Até que ponto a distribuição de renda entre indivíduos ou famílias dentro de uma economia se desvia de uma distribuição perfeitamente igual	% ³⁰	World Bank Estimate
Contexto econômico	<i>Good Economic Times</i> (GET): captura a quão benigna é a economia mundial para países que exportam commodities e importam capital	Sem unidade escala	Campello e Zucco (2015): Presidential Success and the World Economy
Gasto social	Soma dos gastos em saúde, educação e seguridade, em % do PIB	%	CEPALSTAT; Huber e Stephens (2014): Latin American Welfare Dataset
População	População total (ambos os sexos combinados) por região, sub-região e país, anualmente para 1950-2100 (milhares). Estimativas: 1950 - 2020	Milhares	CEPALSTAT
Brechas de Bem-Estar	Índice de Brechas de Bem-Estar: mede as capacidades de geração de renda através do mercado de trabalho e de proporcionar sustento e proteção a quem não possui renda ou possui renda insuficiente	0 – Brechas severas 1- Brechas moderadas 2 – Brechas modestas	Cecchini, Filgueira e Robles (2014)
Federalismo	Se o estado / províncias têm autoridade sobre tributação, gastos ou legislação	1 – Sim 0 - Não	Cruz, Keefer Scartascini (2018): Database of Political Institutions 2017
Ano eleitoral	Se é ano eleitoral	1 – Sim 0 - Não	Cruz, Keefer Scartascini (2018): Database of Political Institutions 2017
Corporativismo	Padrões de coordenação de negócios na América Latina	0 - Coordenação descentralizada 1 - Coordenação fracamente centralizada 2 - Coordenação centralizada	Castañeda (2016)

Fonte: elaboração própria

A conceituação das variáveis que irão compor a regressão pode ser averiguada no Apêndice A, que apresenta os conceitos empregados como critério pelas fontes originais. Nossa

³⁰ Conforme a definição da fonte, a unidade de medida é %, ainda que não costuma-se expressar o índice nesses termos.

pesquisa utiliza dados secundários integralmente, tendo efetuado apenas os ajustes descritos a seguir.

Acerca da mensuração da tributação direta (variável dependente), destaca-se que as contribuições para o regime de previdência não estão incluídas nos valores utilizados. Conforme já explicitado no quadro 1, estão sendo considerados os valores referentes ao governo central/federal, ponderados pela carga tributária. Reitera-se essa informação, uma vez que na fonte original é possível encontrar outras ponderações e esferas governamentais. A esfera federal/central é utilizada pois as demais variáveis são relacionadas a essa esfera governamental, tal como ideologia do congresso e do presidente.

Também convém explicitar os ajustes adotados para a regressão:

- Tributação direta (variável dependente): como a fonte disponibiliza o valor dos impostos de propriedade separado do valor de RLGC foi efetuada a soma de ambas;
- Ideologia do presidente (variável independente): a variável base utilizada é do *Data Base of Political Institutions*. Como esta apresentou 81 valores ausentes (*missings*) e objetivando que as observações não fossem reduzidas, os valores foram completados com a variável referente ao partido do presidente disponível no *Latin America and Caribbean Political Dataset* desenvolvido por Evelyne Huber e John Stephens;
- Propor legislação (variável independente): a variável foi multiplicada por (-1) para que seu valor fosse visualizado de forma intuitiva nos modelos, dado que originalmente os valores negativos representavam maior poder de agenda. Como a distribuição original da variável possibilitava valores de -5 e 5, calculamos o valor mínimo da série (0,6) e somamos em todas as variáveis, para que o novo valor mínimo fosse 0. Essa medida é uma *proxy* para poder de agenda;
- Maioria (variável independente): foi efetuada recodificação considerando como maioria do governo duas das categorias originais – “controle da coalizão unificada”, onde uma única coalizão multipartidária controla os ramos executivo e legislativo do governo nacional e “controle unificado do partido”, em que um único partido controla os ramos executivo e legislativo do governo nacional. Um país-ano está na categoria minoria quando diferentes partidos ou indivíduos (não ligados aos partidos) controlam o executivo e a legislatura (V-DEM Methodology, 2020);

- Ideologia do congresso (variável independente): as categorias de centro-esquerda e de esquerda foram somadas³¹ e os valores, originalmente de proporção (0 a 1), foram passados para porcentagem (0 a 100%) para ficar homogênea a interpretação com as demais variáveis;
- Presidente de centro-esquerda e esquerda com maioria (variável independente): nas unidades em que o presidente é filiado a um partido de centro-esquerda ou de esquerda (categoria = 1) e, ao mesmo tempo, possui maioria (categoria = 1), essa variável foi codificada como 1; nos demais casos (maioria e sem partido de centro-esquerda/esquerda; com partido de centro-esquerda/esquerda e sem maioria; sem partido de centro-esquerda/esquerda e sem maioria) a codificação foi 0. O objetivo desse procedimento é captar em qual país-ano existe um presidente de centro-esquerda/esquerda com maioria;
- Dependência de trajetória (variável independente): quanto à hipótese de dependência de trajetória, duas formas de cálculo foram utilizadas. Em uma, procedemos com a introdução de uma defasagem da variável dependente, calculada da seguinte maneira: identificamos o valor da variável da tributação direta nos anos em que houve eleição presidencial e o plotamos para os anos seguintes ao ano eleitoral identificado até o próximo ano eleitoral, incluindo-o. Exemplo: em 1999 a Argentina teve eleições, ano em que a tributação direta representa 28,622; a eleição seguinte do país foi em 2003, portanto o valor de 28,662 está plotado em 2000, 2001, 2002 e 2003. Além disso, tendo em vista que o objetivo é captar a defasagem, todos os valores referentes ao ano de 1990 foram deixados em branco, isto é, transformados em *missing*, pois caso plotássemos o valor original de 1990 para o ano de 1990 na variável defasada não existiria defasagem. O valor referente ao ano de 1990 foi copiado até o próximo ano eleitoral, tendo havido ou não eleição nesse ano de referência. Exemplo: em 1990 na Argentina (ano não eleitoral) o valor da variável de tributação direta é 19,16; na variável defasada, este valor foi copiado nos anos de 1991, 1992, 1993, 1994 e 1995 (ano eleitoral), enquanto que 1990 foi tomado como *missing*. O mesmo procedimento foi feito os impostos separadamente - uma variável defasada para para propriedade e uma para RLGC). O objetivo é

³¹ Variáveis no banco original: *secular_left*, *secular_center_left*, *christian_left* e *christian_center_left*.

ter uma *proxy* para o legado da tributação que cada presidente enfrenta ao ser eleito, permeando todo o mandato, inclusive o ano eleitoral. Dessa maneira, busca-se examinar em que medida o presidente altera a arrecadação ou continua implementando o que recebeu. A segunda forma de cálculo utilizada foi medir a dependência de trajetória de uma maneira mais “intuitiva”, apenas plotando o valor do ano anterior, ou seja, a defasagem de um ano³²;

- Gastos públicos (variável de controle): a variável base utilizada é do CEPAL. Como esta apresentou 196 *missings*, os valores foram completados com as informações disponíveis no *Latin American Welfare Dataset* também desenvolvido por Huber e Stephens, de modo que o número de observações fosse o menos afetado possível. Após esse procedimento restaram 104 *missings*;
- População (variável de controle): foi calculado o logaritmo natural.

Por fim, duas elucidacões acerca do período temporal. As informações referentes à ideologia do congresso vão até o ano de 2012. Nos modelos em que essa variável foi incorporada, as demais variáveis independentes também tiveram esse limite temporal, mesmo que tenham disponibilidade de dados até 2017. A variável dependente continuou sendo até 2017.

Também em virtude de *missings* na variável referente ao Gini, Guatemala e Nicarágua tiveram que ser excluídas das regressões. Para esses países, de um total de 28 anos analisados não havia informação dessa medida em 25 e 22 anos, respectivamente. Dessa maneira, 16 países serão incorporados na regressão, são eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa, Equador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

3.2 REGRESSÃO COM DADOS EM PAINEL

A disposição dos dados resulta em um painel, em que cada unidade de observação é observada em dois ou mais períodos de tempo (STOCK; WATSON, 2004) – ou seja, é uma junção de dados com corte transversal (*cross-section*) e de séries temporais (*time series*), incorporando as características idiossincráticas das unidades de análise.

³² Cabe pontuar que parte da literatura indica a utilização de variável defasada da dependente para corrigir de correlação serial. Apesar da existência de correlação serial no modelo, a opção em estimar um modelo com essa variável não vai ao encontro desse motivo.

Algumas vantagens da utilização de regressão com dados em painel são assinaladas por Baltagi (2005) e Guajatari e Porter (2011): controle da heterogeneidade ao acompanhar uma mesma unidade ao longo do tempo e levar em conta suas especificidades – o que não pode ser obtido com uma técnica de dados com corte transversal ou de série temporal isolada; mais informação, variabilidade e graus de liberdade e menor colinearidade entre as variáveis, consequência da combinação de séries temporais com observações de corte transversal; maior adequação para o estudo de mudanças e maior controle de variáveis não-observadas, além de possibilitar a utilização de modelos mais sofisticados.

Por outro lado, a utilização de dados em painel pode culminar em limitações relacionadas: aos dados, tais como problemas na coleta, distorção de erros de medição e problemas de seletividade; à utilização de série temporal curta, fazendo com que a distribuição normal dos estimadores (argumentos assintóticos) dependa crucialmente do número de indivíduos tendendo ao infinito; à dependência de seção transversal, quando utiliza-se longas séries temporais que desconsideram a dependência entre as unidades.

São três os principais métodos de estimação para dados em painel: dados empilhados (*pooled*), efeitos fixos (*fixed effects*) e efeitos aleatórios (*random effects*). Como a independência das observações não é observada em dados em painel, não é possível estimar regressões por Mínimos Quadrados Ordinários (MQO). Dessa maneira, para aplicar um estimador MQO para dados em painel utiliza-se o modelo *pooled*, que “empilha” os dados, tratando as observações como não-correlacionadas para os indivíduos e desconsiderando as dimensões de tempo e espaço combinados – ou seja, ignora a estrutura de dados em painel. Já o modelo de efeitos fixos calcula um intercepto³³ para cada indivíduo, considerando-o invariante no tempo. Por sua vez, a estimação com efeitos aleatórios calcula um valor médio comum entre as unidades para o intercepto e capta as diferenças individuais pelo termo de erro³⁴ (GUAJATARI; PORTER, 2011).

A verificação de qual dos modelos é mais adequado é efetuada pelos seguintes testes: (i) para comparar modelos *pooled* e de efeitos fixos utiliza-se o teste F ou teste de Chow, que

³³ Ponto em que a reta regressora corta o eixo y, ou seja, o valor da variável dependente quando $x = 0$.

³⁴ O termo de erro de uma estimação com efeitos aleatórios é composto por um componente transversal (específico dos indivíduos) e por um elemento de erro que varia com o corte transversal e no tempo (termo idiossincrático). Dessa maneira, a principal diferença entre efeitos fixos e aleatórios é que no primeiro cada componente transversal tem seu próprio valor (fixo) de intercepto e no segundo o intercepto é comum aos componentes transversais e representa o valor médio de todos os interceptos de corte transversal, com o componente de erro representando o desvio aleatório do intercepto individual desse valor médio.

tem como hipótese nula que os interceptos e inclinações são iguais para todos os indivíduos; se $p\text{-value} < 0,05$ a estimação por efeitos fixos é melhor; (ii) para confrontar os modelos *pooled* e de efeitos aleatórios rodamos o teste Breusch e Pagan, com a hipótese nula que a variância do termo de erro do intercepto é constante – se $p\text{-value} < 0,05$ utiliza-se os estimadores calculados via efeitos aleatórios; (iii) por fim, para contrapor a estimação por efeitos fixos e aleatórios emprega-se o teste de Hausman, com a hipótese nula que o modelo com efeitos aleatórios é mais apropriado (BATTISTI; SMOLSKI, 2019).

Cabe reforçar que baseado nas regressões com dados em painel iremos captar a relação da tributação direta com fatores políticos, históricos e institucionais, relação essa que não é causal. Essa ponderação é importante pois mesmo que frequentemente haja interpretação de causalidade dos estimadores de MQO, já são utilizadas especificações mais adequadas para avaliar causa e efeito³⁵ como diferenças em diferenças (*diff-in-diff*) e pareamento (*matching*).

3.3 MODELO

Dado o escopo da pesquisa, obtivemos um painel curto, no qual o número de períodos no tempo (total de 28 anos, 1990 a 2017) é menor que o número de observações na amostra (total de 448, considerando 28 anos e 16 países). A partir da disponibilidade dos dados, o painel é caracterizado como desbalanceado, pois mesmo com os procedimentos adotados ainda existem dados faltantes por observação ao longo dos anos.

As hipóteses serão testadas pela equação abaixo, descrita em sua forma funcional:

*Tributação direta*_{it}

$$\begin{aligned}
 &= \alpha + \beta_1 \text{Ideologia do congresso}_{it} \\
 &+ \beta_2 (\text{Presidente de esquerda com maioria}_{it} * \text{Propor legislação}_{it})_{it} \\
 &+ \beta_3 \text{Dependência de trajetória}_{it} + \text{Termos constitutivos da interação} \\
 &+ \text{Controles} + \mu_{it}
 \end{aligned}$$

Onde:

35 Keele, Stevenson e Elwert (2019) discutem quando é justificável a interpretação de dois ou mais coeficientes em um modelo de regressão como parâmetros causais e argumentam que as estimativas só podem ter interpretação causal com estratégias de identificação causal. Os autores propõem que essa identificação seja feita utilizando de um Gráfico Acíclico Direcionado (*Directed Acyclic Graph* - DAG) e pontuam que geralmente não é prático examinar mais de efeito causal de cada vez. Ressaltamos que essa estratégia não faz parte do escopo deste trabalho, apenas foi suscitada para reforçar que não é tão simples interpretar a relação dos regressores com a variável dependente como causal.

i = i -ésima unidade do corte transversal (país)

t = t -ésimo período de tempo (ano)

μ = termo de erro

α = intercepto³⁶

Retomando as hipóteses da pesquisa, materializada na figura 2 exposta no capítulo anterior, reforçamos que não é suficiente um chefe do Executivo ser filiado a um partido de centro-esquerda ou esquerda se ele não tem poder de agenda para pautar seu programa, no qual estão contidas políticas redistributivas. Além da filiação ao espectro que tenha políticas redistributivas no programa, esse ator precisa ter a prerrogativa de poder de propor legislação, ou seja, possuir poder de agenda. Todavia, essa combinação ainda não é suficiente, pois é necessário conseguir efetivar as propostas por meio de seu poder partidário, isto é, do controle da maioria do Congresso. À vista disso, procedeu-se com a inserção de uma interação na regressão, técnica utilizada quando queremos saber o efeito de uma variável explicativa sobre Y , mas sabemos que este efeito depende de outra variável explicativa (HANMUELLER; MUMMOLO; XU, 2019). É por esse motivo que as variáveis de presidente de centro-esquerda/esquerda com maioria e propor legislação estão multiplicadas, afinal queremos captar a relação de um presidente de centro-esquerda/esquerda com maioria e com poder de propor legislação e a tributação direta. Ainda sobre interação, as variáveis que a constituem são denominadas termos constitutivos da interação e também devem ser incluídas no modelo, mas não é possível interpretar individualmente seus parâmetros.

Com base nessa equação, estimamos os modelos *pooled*, fixo e aleatório, tomando como dependente a soma dos impostos, a tributação sobre propriedade e a tributação sobre RLGC. Os resultados são apresentados na tabela 3.

³⁶ Ressalta-se que quando a estimação é feita via efeitos fixos, temos um calculado para cada país (efeitos específicos das unidades).

Tabela 3 – Comparação entre estimação por *pooled*, efeitos fixos e efeitos aleatórios

Variável dependente do modelo comparado	Teste de Chow pooled <i>versus</i> fixos	Breusch e Pagan pooled <i>versus</i> aleatórios	Hausman aleatórios <i>versus</i> fixos
Tributação Direta	2,434e-13 < 0,05	0,001726 < 0,05	2,2e-16 < 0,05
Propriedade	8,505e-12 < 0,05	3,618e-08 < 0,05	0,01493 < 0,05
RLGC	9,962e-11e < 0,05	0,002767 < 0,05	4,472e-08 < 0,05

Fonte: elaboração própria

Nota: à esquerda os valores de p obtidos em cada modelo.

A partir dos testes, o modelo mais adequado para a análise empírica é a estimação via efeitos fixos. Como exposto anteriormente, este método de estimação possibilita controlar variáveis omitidas quando essas variam entre as unidades espaciais/entidades, mas não ao longo do tempo – por exemplo, características individuais de cada país latino-americano que não estão inseridas na equação. Além disso, os coeficientes angulares são tomados como constantes e os interceptos variam entre as entidades (BATTISTI; SMOLSKI, 2019). Para a nossa pesquisa isso significa dizer que os interceptos variam entre os países latino-americanos, ou seja, que cada país possui um valor médio de taxaçaõ direta quando os regressores são zero, mas que o efeito dos regressores (ideologia do presidente e do congresso, poder de propor legislaçaõ, etc.) na variável dependente é o mesmo.

Conforme Stock e Watson (2004), são pressupostos da regressão com efeitos fixos: 1) o termo de erro possui uma média condicional igual a zero, dado os regressores; 2) as variáveis ao longo de todos os períodos de tempo são seleções independentes e identicamente distribuídas (i.i.d.) da distribuçaõ conjunta da sequênciade variáveis entre entidades; 3) *outliers* muito extremo são improváveis; 4) não ocorre multicolinearidade perfeita, e 5) os erros são não correlacionados ao longo do tempo, condicional aos regressores.

Ainda existe outro problema que deve ser observado: a raiz unitária ou não-estacionariedade. Segundo Machado, Sachsida e Mendonça (2005), um processo estocático é estacionário se sua média e variância forem constantes ao longo do tempo e a covariância entre dois períodos no tempo depender apenas da defasagem entre eles. Caso isso não ocorra, estamos diante de um modelo que apresenta raiz unitária ou não-estacionariedade, o que pode resultar em uma regressão espúria – geralmente ocorre quando temos um R^2 alto sem que haja qualquer relação significativa entre as variáveis.

Essas questões são verificadas com testes de especificação voltados para cada um dos problemas, apresentados no próximo capítulo juntamente com os resultados.

4 ANÁLISE EMPÍRICA

Na primeira seção apresentamos as estatísticas descritivas das variáveis e o comportamento temporal e espacial da tributação direta. Após, exibimos os testes de especificação das regressões modeladas. Na terceira seção, os resultados empíricos da pesquisa são expostos, discutindo-os com base na literatura incorporada ao trabalho. A análise do Welfare State, corporativismo e federalismo também é incorporada na terceira seção.

4.1 ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS

As estatísticas descritivas das variáveis incorporadas na regressão (exceto a interação) podem ser visualizadas nas tabelas 4 e 5.

Tabela 4 – Estatísticas descritivas das variáveis contínuas

Natureza	Variável	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio padrão
DEPENDENTE	Tributação direta	446	5,804	88,317	34,095	12,576
	Impostos sobre propriedade	446	0	14,754	3,214	3,430
	Impostos sobre RLGC	446	5,758	88,028	30,880	12,143
INDEPENDENTE	Defasada da tributação direta	432	6,803	88,317	32,880	13,102
	Defasada da tributação de propriedade	432	0	14,754	3,227	3,678
	Defasada da tributação de RLGC	432	6,317	88,028	29,858	12,934
	Congresso de centro-esquerda/esquerda	367	0	95,030	31,760	22,213
	Poder de agenda/Propor legislação	448	0	2,280	1,353	0,627
CONTROLE	Carga tributária federal	446	4,860	22,120	13,116	3,387
	Gini	330	38,000	61,600	50,238	4,961
	Contexto econômico	368	-0,410	2,887	0,730	0,992
	População (em ln)	448	7,812	12,244	9,574	1,173
	Gasto social	356	2	25,760	11,102	5,357

Fonte: elaboração própria

Tabela 5 – Distribuição de frequência das variáveis dicotômicas

Variável	N / Categoria	Frequência	Percentual (%)
Presidente filiado a partido de centro-esquerda ou esquerda com poder partidário	428		
	0 – Não	305	71,26
	1 – Sim	123	28,74

Fonte: elaboração própria

As unidades de análise (país-ano) que se referem aos valores mínimos e máximos dispostos abaixo. Pondera-se que os valores zerados não são valores perdidos (*missings*) – isto é, efetivamente são zero, dado que os *missings* foram sinalizados de maneira distinta.

- Tributação direta: mínimo na Bolívia em 1992 e máximo na Venezuela em 1990;
- Propriedade: possui mínimo na Colômbia de 1990 a 1998, Equador de 1990 a 2001, México de 1995 a 2017 e Paraguai em 2016; o valor máximo é do Peru em 1990;
- RLGC: mínimo na Bolívia em 1992 e máximo na Venezuela em 1990;
- Defasada da tributação direta: mínimo na Bolívia de 1991 a 1993 e máximo na Venezuela de 1991 a 1993;
- Defasada da tributação de propriedade: mínimo na Colômbia de 1991 a 2002, no Equador 1991 a 2002 e México de 2001 a 2017; e máximo no Peru de 1991 a 1995;
- Defasada da tributação de RLGC: mínimo Peru de 1991 a 1995 e máximo na Venezuela de 1991 a 1993;
- Congresso de centro-esquerda/esquerda: mínimo na Argentina em 2001 e 2002, em El Salvador em 2000, em Honduras em 2001, no México de 1990 a 1994, no Panamá de 1990 a 1994 e no Peru de 1992 a 1994; e máximo na Venezuela de 2006 a 2010;
- Poder de agenda: mínimo na Costa Rica em 2017 e máximo na Argentina em 2017;
- Carga tributária: mínimo no Equador em 1992 e máximo na Bolívia em 2015;
- Gini: mínimo em El Salvador no ano de 2018 e máximo na Bolívia em 2000;
- Contexto econômico: mínimo no ano de 1990 e máximo em 2011 - é a mesma medida para todos os países;
- Pop (ln): mínimo no Uruguai em 2011 e máximo no Brasil em 2011;
- Gasto: mínimo na República Dominicana em 1991 e máxima na Argentina em 2009;

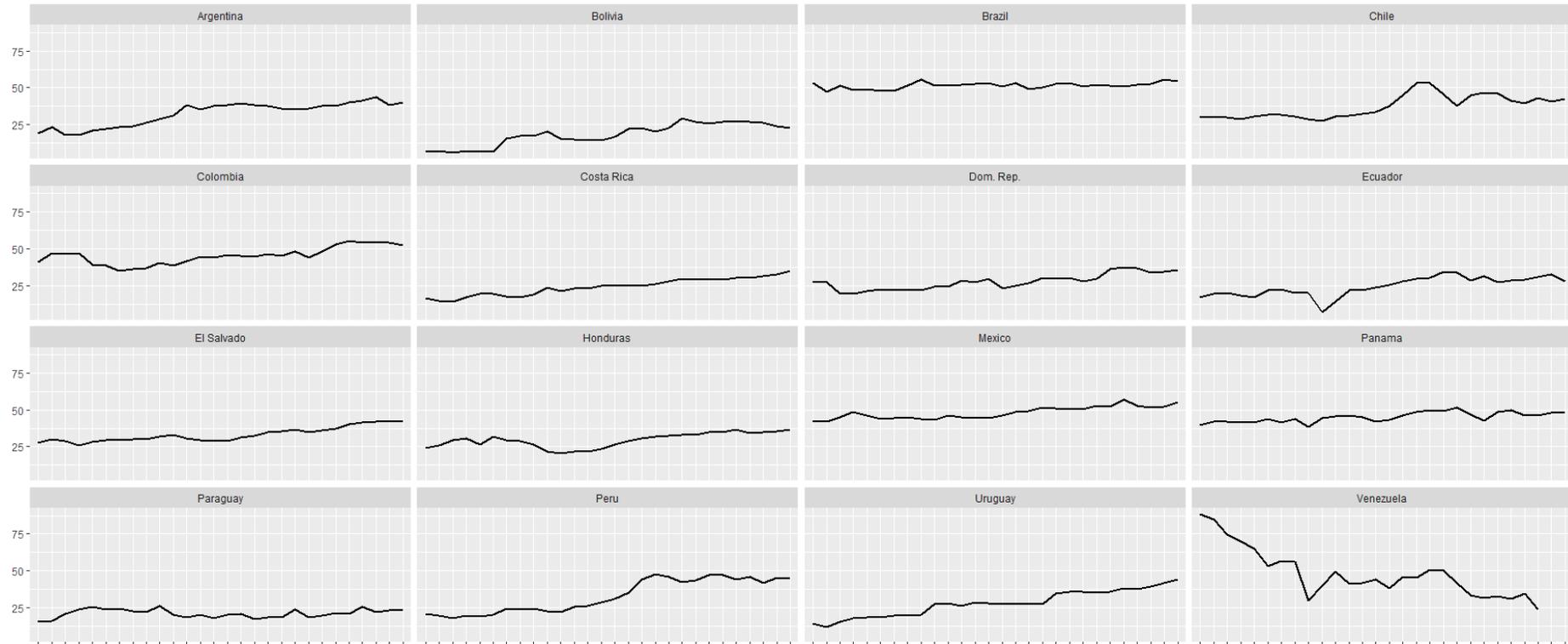
Percebe-se que quatro variáveis possuem desvio padrão maior que a média: impostos sobre propriedade; defasagem da variável de impostos sobre propriedade; congresso de centro-esquerda/esquerda e contexto econômico.

Os seguintes países-ano pertencem à categoria da variável dicotômica caracterizada na tabela 5: Argentina em 2004, 2009, 2010, 2013 e 2014; Bolívia de 2013 a 2017; Brasil de 1996 a 2016; Chile de 1994 a 2010; Costa Rica em 1990, 1995, 1996, 1997 e 1998; República Dominicana de 2001 a 2004; Equador em 2016 e 2017; El Salvador de 1990 a 1997 e 2011 a 2016; Panamá de 1995 a 2008; Paraguai em 2013; Peru em 1990 e de 2007 a 2013; Uruguai de 2005 a 2017 e Venezuela de 2001 a 2012.

Nos gráficos 2, 3 e 4 apresentamos o comportamento da tributação direta, da tributação sobre propriedade e da tributação sobre RLG, para cada país ao longo dos 28 anos³⁷, buscando mostrar o comportamento das variáveis dependentes incorporadas nos modelos.

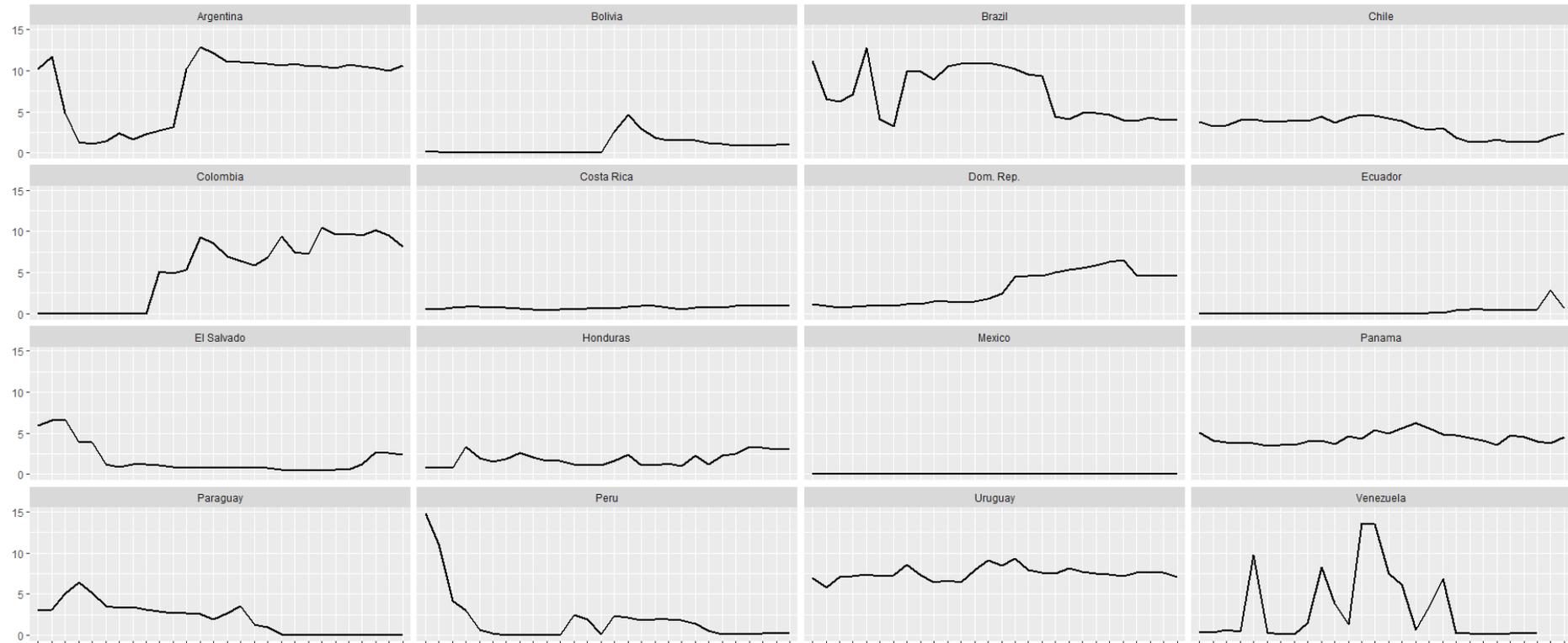
³⁷ A heterogeneidade temporal e espacial com plotagem do intervalo de confiança de 95% em torno das médias consta no apêndice B.

Gráfico 2 – Comportamento temporal da tributação direta por país (1990 – 2017)



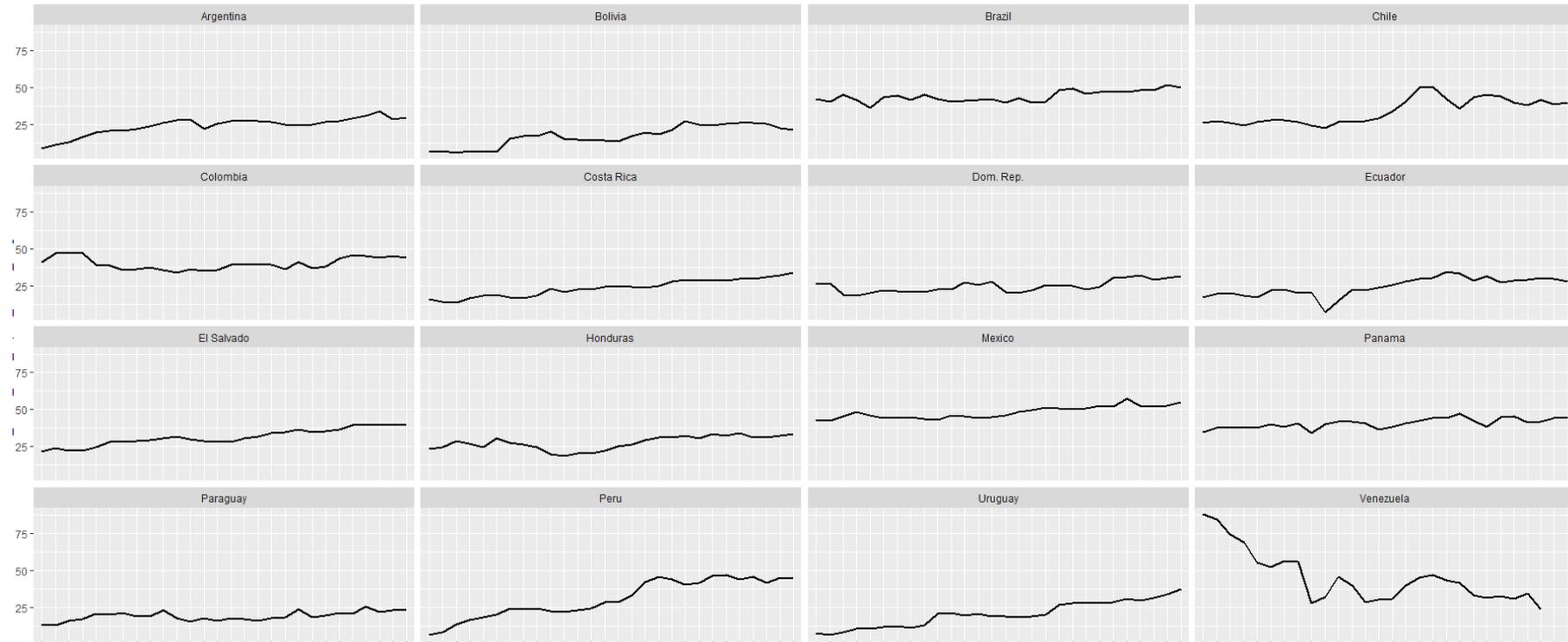
Fonte: elaboração própria

Gráfico 3 – Comportamento temporal da tributação sobre propriedade por país (1990 – 2017)



Fonte: elaboração própria

Gráfico 4 – Comportamento temporal da tributação sobre renda, lucros e ganhos de capital por país (1990 – 2017)



Fonte: elaboração própria

4.2 TESTES DE ESPECIFICAÇÃO

Todos os modelos foram elaborados utilizando a linguagem de programação R e no ambiente integrado de desenvolvimento para o R (Rstudio), utilizando o pacote *Linear Models for Panel Data* (PLM)³⁸. Primeiramente, quanto à análise de especificação dos modelos foram realizados testes para normalidade dos resíduos (*Shapiro-Wilk test*), heterocedasticidade (*Breusch-Pagan test*), correlação dos resíduos/correlação cross-section (*Pesaran's CD test*) e autocorrelação dos erros/correlação serial (*Breusch-Godfrey test*, *Durbin-Watson Test test*, *Wooldridge test*), todos adaptados para regressões com efeitos fixos.

Três cálculos diferentes de erros robustos foram utilizados para corrigir os problemas³⁹: 1) em modelos que apresentaram apenas heterocedasticidade: *Beck and Katz Robust Covariance Matrix Estimators* (vcovBK); 2) em modelos com heterocedasticidade e correlação serial ou com heterocedasticidade, correlação *cross-sectional* e serial: vcovBK com um argumento que permite assumir a existência dessas correlações; 3) modelos apenas com correlação serial: *Newey and West Robust Covariance Matrix Estimator* (NW)

Todos os modelos apresentaram resíduos sem distribuição normal.

Em cada variável foi efetuado teste para verificar raiz unitária (*Augmented Dickey-Fuller*). Apenas em três o *p-value* foi superior a 0,05: congresso de centro-esquerda/esquerda (0,141), poder de propor legislação (0,141) e gastos sociais (0,096). Uma das principais e mais graves consequências da raiz unitária (não-estacionariedade) é gerar regressões espúrias. Uma forma empírica de confirmar essa hipótese é checar se o valor do R² é maior que o valor do teste Durbin Watson (GRANGER; NEWBOLD, 1974 apud CAZAROTTO, 2006). Como não foi possível corrigir essas variáveis, o que envolveria a utilização de variáveis instrumentais ou a defasagem das variáveis, optamos por checar esse valor em cada modelo e em nenhum deles o R² foi maior.

O teste de multicolinearidade foi estimado via *Variance Inflation Factor* (VIF), que calcula uma regressão tendo cada variável explicativa no lugar da dependente e na modelagem de dados empilhados, pois não é possível realizar o cálculo para efeitos fixos. Como as variáveis que compõe a interação devem fazer parte do modelo, já é esperado que o VIF da interação e

³⁸ Para ver mais, acesse: <https://cran.r-project.org/package=plm>

³⁹ Para mais detalhes, ver Beck e Katz (1995) e Millo (2017).

seus termos constitutivos fiquem altos; entretanto, dado que elas não são interpretadas não acarreta problemas – o valor da interação ficou um pouco mais de 6 para todos os modelos e os termos constitutivos abaixo de 6⁴⁰. As demais variáveis estão dentro do parâmetro confiável, todas com VIFs menores que 3.

Antes de apresentar os resultados, elucida-se que as variáveis de federalismo, tipologias de Welfare State e corporativismo não integraram o modelo da regressão por serem constantes ao longo do tempo, o que impossibilita a estimação dos efeitos fixos. Dado a relevância teórica dos conceitos para o estudo iremos incorporar essas medidas em outra análise, disposta na subseção seguinte.

4.3 A RELAÇÃO ENTRE FATORES POLÍTICOS, INSTITUCIONAIS E HISTÓRICOS E A TRIBUTAÇÃO DIRETA LATINO-AMERICANA

Os resultados estão dispostos nas tabelas 6 e 7.

⁴⁰ Não há consenso na literatura sobre qual é um valor do VIF aceitável. Certamente, se $1 < VIF < 5$, não se tem problemas com multicolineariedade. Já $5 < VIF < 10$, há controvérsias sobre se há problema ou não; acima de 10, há problemas evidentes (PERES, 2020).

Tabela 6 – Estimação por efeitos fixos⁴¹

Variável	Tributação direta	Propriedade	RLGC
Interação	1,553*	-0,335	2,540**
<i>presidente de centro-esquerda / esquerda com maioria * poder de agenda</i>	(0,898)	(0,521)	(1,033)
Presidente de centro-esquerda/esquerda com maioria	-0,635	0,755	-1,746
	(1,276)	(0,797)	(1,421)
Poder de agenda	4,998	-3,452	8,251**
	(3,228)	(2,293)	(4,069)
Dependência de trajetória	0,380***	0,387***	0,409***
	(0,113)	(0,075)	(0,051)
Carga tributária em relação ao PIB	0,610***	0,217**	0,332*
	(0,183)	(0,088)	(0,169)
Gasto social	-0,394***	-0,100	-0,301*
	(0,120)	(0,076)	(0,158)
Contexto econômico	1,415**	-0,289	1,467***
	(0,556)	(0,250)	(0,517)
População (ln)	10,355**	7,411***	5,536
	(4,905)	(2,756)	(4,886)
Gini	-0,157	0,150***	-0,350***
	(0,302)	(0,053)	(0,120)
R ² ajustado	57,857	18,077	54,87
N	243	243	244

Fonte: elaboração própria

Erros padrões entre parênteses, já estimados de forma robusta quando necessário.

Significância: '***' 0.01 '**' 0.05 '*' 0.1

Com base no resultado exposto, estima-se que para um determinado país latino-americano, ter presidente de centro-esquerda ou de esquerda com maioria do congresso e com poder de propor legislação ao longo do tempo faz com que a tributação sobre RLGC aumente em 2,540%, significativo a 0,05 – como se trata de uma interação, as variáveis de presidente de centro-esquerda/esquerda com maioria e de poder de agenda (termos constitutivos) não são interpretadas individualmente. Para o total da tributação direta a relação também é positiva e significativa a 0,10, representando incremento da tributação direta de 1,553% para um dado país latino-americano com presidente de centro-esquerda/esquerda que tenha poder partidário e de agenda ao longo do tempo. Porém, para o imposto de propriedade é negativa e não apresenta significância estatística. Assim, a hipótese que presidente de centro-

⁴¹ Conforme pode ser visualizado no apêndice C, nós modelos um modelo com a medida de congresso de centro-esquerda/esquerda, conforme a equação apresentada no capítulo anterior. No entanto, os resultados quase não são modificados, apenas a interação da soma dos impostos perde a significância estatística. Assim, podemos refletir que para o incremento da tributação direta, em um país latino-americano é mais importante eleger um presidente de centro-esquerda/esquerda que detenha poder partidário e de agenda do que eleger um congresso de centro-esquerda/esquerda.

esquerda/esquerda com poder de agenda e poder partidário tem validade tanto para os impostos conjuntamente quanto para a tributação de RLGC separadamente, indicando a importância dos fatores institucionais e políticos para o escopo da pesquisa. É preciso lembrar, na interpretação do modelo com a soma dos impostos, que os valores da tributação de propriedade são muito menores que de RLGC.

A hipótese de dependência de trajetória teve desempenho similar nos três modelos: para um determinado país latino-americano, quando o legado de tributação direta aumenta uma unidade ao longo do tempo, a tributação direta aumenta 0,380%; quando o legado da tributação sobre propriedade cresce uma unidade ao longo do tempo, a taxa sobre propriedade é incrementada em 0,387%; e quando o legado de tributação sobre RLGC amplia em uma unidade ao longo do tempo, a tributação sobre RLGC cresce 0,409%.

Ressalta-se a alta magnitude da interação na tributação de RLGC e o fato que a hipótese de dependência de trajetória é a única comum às diferentes bases tributárias nos modelos apresentados. Ainda que não seja comum interpretar o resultado das variáveis de controle, três pontos chamam atenção: a relação significativa e negativa entre a tributação direta e sobre RLGC e o gasto social, a magnitude da relação com o contexto econômico e a distinta relação do Gini com as diferentes bases tributárias - positiva e significativa para tributação sobre propriedade (base imóvel), ainda que em uma magnitude pequena, e negativa e significativa para a tributação de RLGC (base móvel).

Como já foi explicado, a materialização da dependência de trajetória foi calculada por uma defasagem da variável dependente que leva em consideração o legado tributário que cada presidente encontra ao ser eleito. Esse cálculo foi baseado no que teoricamente faz sentido para o problema de pesquisa: as decisões atuais de modificar o sistema tributário são influenciadas pelas escolhas passadas; no caso de um presidente eleito, suas deliberações sofrem influência das decisões de seu antecessor. Também estimamos um modelo utilizando a outra medida da variável defasada (defasagem anual) e os resultados podem ser conferidos na tabela 7.

Tabela 7 - Estimação por efeitos fixos com defasada anual

Variável	Tributação direta	Propriedade	RLGC
Interação	1,035*	-0,205	1,172*
<i>presidente de centro-esquerda / esquerda com maioria * poder de agenda</i>	(0,600)	(0,439)	(0,600)
Presidente de centro-esquerda/esquerda com maioria	-0,555	0,402	-0,826
	(0,875)	(0,686)	(0,939)
Poder de agenda	1,358	-2,309	3,602
	(2,458)	(1,520)	(1,152)
Dependência de trajetória	0,640***	0,588***	0,665***
<i>com defasagem anual</i>	(0,073)	(0,056)	(0,064)
Carga tributária	0,430***	0,065	0,377***
	(0,144)	(0,076)	(0,145)
Gasto social	-0,257**	-0,080	-0,170*
	(0,105)	(0,062)	(0,102)
Contexto econômico	0,431	-0,125	0,459
	(0,407)	(0,219)	(0,413)
População (ln)	7,568**	4,716**	3,210
	(3,520)	(2,333)	(3,246)
Gini	0,092	0,105**	-0,227**
	(0,111)	(0,046)	(0,100)
R ² ajustado	71,205	40,024	70,505
N	243	243	244

Fonte: elaboração própria

Erros padrões entre parênteses, já estimados de forma robusta quando necessário.

Significância: '***' 0.01 '**' 0.05 '*' 0.1

De acordo com o modelo estimado, para um determinado país latino-americano, ter presidente de esquerda com maioria do congresso e com poder de agenda ao longo do tempo faz com que a tributação direta aumente 1,035% e a tributação sobre RLGC em 1,172%, ambos valores com significância estatística – a interação com a tributação de propriedade permanece sem significância estatística e com sinal negativo. Pondera-se que a relação entre a tributação de RLGC e presidente de esquerda com poder de agenda e poder partidário, apesar de significativa, teve a magnitude reduzida de 2,540% para 1,172%, e que os termos constitutivos da interação não são explicados individualmente.

Com o novo cálculo da variável de dependência de trajetória, seus valores apresentaram aumento considerável e podem ser interpretados da seguinte maneira: para um determinado país latino-americano, quando o legado da tributação direta referente ao ano anterior cresce uma unidade ao longo do tempo, a tributação direta aumenta em 0,640%; já quando o legado da tributação sobre propriedade referente ao ano anterior aumenta uma unidade ao longo do tempo, a tributação sobre propriedade é incrementada em 0,588%; por fim, quando o legado da

tributação sobre RLGC referente ao ano anterior expande uma unidade ao longo do tempo, a tributação sobre RLGC cresce 0,655%. Novamente observamos que a dependência de trajetória afeta as diferentes bases tributárias de forma muito semelhante.

Já outras variáveis tiveram redução da magnitude. O controle de contexto econômico, por exemplo, no modelo anterior figurava como um controle com coeficiente superior a 1. Nesta especificação, essa magnitude sofreu redução e perdeu a significância estatística nos modelos da tributação direta e tributação de RLGC. Para além do aumento dos coeficientes de dependência de trajetória, também verificamos que os R^2 ampliaram expressivamente: enquanto que no modelo apresentado na tabela 6 o R^2 para a tributação direta era 57,857%, no modelo em questão subiu para 71,205%; para a tributação de propriedade era de 18,077% e foi para 40,024%; e para tributação de RLGC foi de 54,870% para 70,505%. Para Wilkins (2018), a utilização da variável defasada na presença de correlação serial infla artificialmente o coeficiente da defasada e diminui artificialmente os coeficientes das demais variáveis. A sugestão do autor é que seja adotado o cálculo da defasagem que tenha relação teórica com o problema de pesquisa.

As estimações apresentadas possibilitaram captar os efeitos heterogêneos entre as diferentes bases de tributação em três modelos diferentes. Desses, o que melhor estima a relação entre a tributação direta e os fatores políticos, institucionais e históricos é o modelo 1, com a defasada calculada como o legado do mandato do antecessor. Por isso, os resultados analisados serão dessa estimação.

De um ponto de vista mais geral, os resultados dos impostos somados seguem a tendência do imposto sobre RLGC. No modelo da tabela 6, a única diferença é na variável de controle populacional, que para tributação direta tem coeficiente estatisticamente significativo e para a tributação de RLGC não. Além disso, existem razões teóricas para analisar os impostos por bases separadas (GENSCHEL; SCHWARZ, 2013) e empiricamente os achados são mais interessantes com a possibilidade de comparação entre as bases tributárias. Por esses motivos, a análise buscará examinar a diferença da relação de fatores políticos, institucionais e históricos e a tributação de propriedade, e a relação de fatores políticos, institucionais e históricos e a tributação de RLGC.

É possível dizer que presidentes filiados a partidos de centro-esquerda ou esquerda com poder partidário (maioria) e com poder de agenda (propor legislação) tributam mais impostos diretos? Maior tributação direta no passado implica em tributação direta mais alta no presente? A relação teoricamente esperada é que tanto presidentes de esquerda/centro-esquerda com

poder partidário e com poder de agenda quanto a dependência de trajetória incrementassem a tributação direta nas duas bases tributárias analisadas. Os resultados empíricos, no entanto, refletem apenas parte disso.

Um presidente latino-americano de centro-esquerda/esquerda com poder partidário e com poder de agenda incrementará a tributação sobre RLG. Novamente ressalta-se a magnitude dessa relação com um aumento da tributação sobre RLG de 2,540%, para um determinado país latino-americano que possua presidente de esquerda com maioria do congresso e com poder de agenda ao longo do tempo, controlado pelas demais variáveis. Por um lado, o resultado encontrado para a taxa de RLG evidencia a importância da dimensão política, já enfatizada Stein e Cairo (2013), Steinmo (1989, 2003), Esping-Andersen (1991), Flores-Macías (2012), Fairfield e Garay (2017). Por outro, também ressalta que não é suficiente o compromisso programático com a tributação direta, pois existem aspectos institucionais na implementação de políticas, como o poder de propor legislação (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007; BID, 2007; CASTAÑEDA, 2017; COX; MORGENSTERN, 2013; BESLEY; PERSSON, 2014).

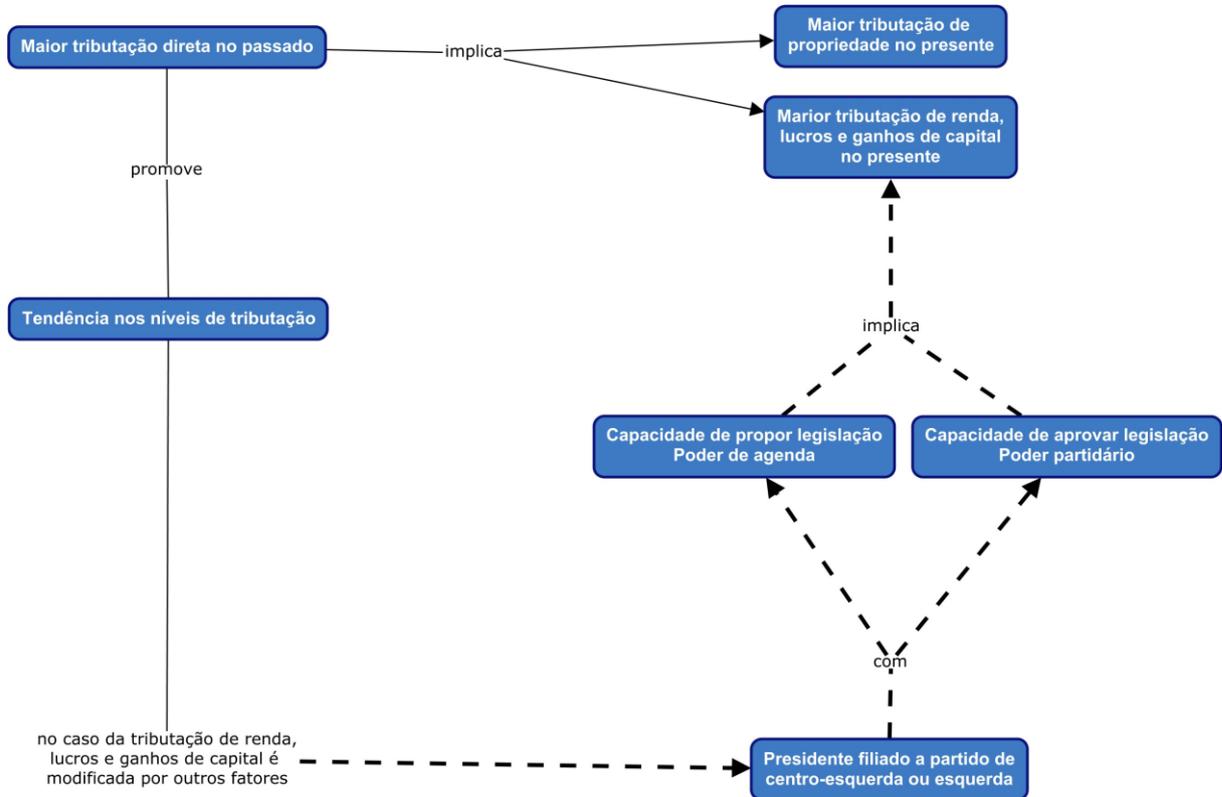
Um argumento presente na literatura é que bases móveis são mais difíceis de tributar em virtude da mobilidade de capital, possibilitada pela competição tributária; já a tributação de bases imóveis seria mais fácil, afinal não tem como transportá-las (GENSCHEL; SCHWARZ, 2013). O resultado empírico sugere que na América Latina existe mais facilidade de incrementar a base móvel, especificamente da tributação de RLG, quando o partido tem compromisso programático com políticas redistributivas e o presidente tem poder de propor legislação e maioria no Legislativo.

No que se refere à tributação de propriedade, sabemos que existem aspectos importantes desse imposto que não foram incorporados na análise. O principal é que em muitos países esse imposto é de competência subnacional, mas como todas as variáveis independentes tem como referência o governo federal/central não seria adequado utilizar escala distinta imposto, pois incorreríamos em problema de agregação. Em análise dos sistemas de imposto predial na América Latina e no Caribe, De Cesare (2016) destaca algumas limitações que afetam sua cobrança: o grau de autonomia conferido aos entes federados na instituição e administração do imposto; a divisão de competências tributárias diante do grau de heterogeneidade das administrações tributárias e a dificuldade de consolidar um imposto sobre patrimônio em países que ainda convivem com uma cultura patrimonialista.

Já a hipótese da dependência de trajetória apresentou homogeneidade entre as bases tributárias. O cálculo buscou captar o legado da tributação que o presidente eleito enfrenta e captou a seguinte relação: quando o legado encontrado é de níveis de tributação de propriedade e de RLGC mais altos, existe incremento da tributação direta, controlado pelas demais variáveis. Em síntese, maior tributação de propriedade e de RLGC no passado está relacionada ao incremento da tributação de propriedade e RLGC no presente. Nesse sentido, a dimensão histórica é a mais relevante no contexto da pesquisa, indo ao encontro de outros trabalhos que ressaltam a importância do legado histórico (STEINMO, 1989, 2003; ESPING-ANDERSEN, 1991). Entretanto, afirmar que a dependência de trajetória é a hipótese mais determinante não significa dizer que não existe margem para mudança nos padrões da tributação direta - inclusive, a margem para mudança é maior entre mandatos do que anualmente, pois os coeficientes da variável defasada calculada por legado do antecessor são menores do que os coeficientes da defasada anual.

A variação existente na tributação direta na América Latina, que conta com diferentes níveis de taxação direta entre países latino-americanos ao longo do tempo, não exclui a estabilidade gerada pela influência dos níveis de tributação anteriores. É evidente que existe diferença na tributação de propriedade e de RLGC entre os países ao longo dos anos, mas essa diferença é ponderada pela dependência de trajetória, que gera uma tendência nos níveis de tributação. Dito isto, o mais importante é compreender que essa tendência não é sinônimo de engessamento, pois a mudança pode ocorrer como resultado de outros fatores. A prova disso está na tributação de RLGC: a interação entre fatores políticos, como a ideologia de centro-esquerda/esquerda do presidente, caracterizada pelo compromisso programático com políticas redistributivas, e fatores institucionais, como poder de agenda e poder partidário, representam aumento nos níveis de tributação de RLGC para os países latino americanos entre 1990 e 2017. Como síntese, com base no resultado empírico na figura 3 apresentamos uma atualização da figura 2, que materializava a relação esperada entre as dimensões política, institucional e histórica.

Figura 3 – Atualização da interação entre fatores políticos, institucionais e históricos e a tributação direta na América Latina (1990 – 2017)



Fonte: elaboração própria

Outras questões interessantes são suscitadas analisando os coeficientes das variáveis de controle. A primeira delas é a relação negativa entre o gasto social e a taxa sobre RLGC. Como tanto o gasto social quanto a tributação direta são políticas redistributivas, esperava-se uma relação positiva. À primeira vista, poderíamos pensar que a relação negativa entre a tributação de RLGC e o gasto social materializa o achado de Steinmo (1989): o *trade-off* de sistemas social-democratas – ou seja, a escolha entre redistribuir pelo lado do gasto ou pelo lado da arrecadação. Isto significa que em países com altos gastos sociais e Welfare State consolidado existe alta incidência de impostos indiretos.

A relação negativa entre a tributação de RLGC e os gastos sociais poderia ser interpretada como uma escolha dos países latino-americanos de redistribuição pelo lado do gasto, mas a própria consolidação de um sistema de bem-estar na América Latina é controversa. Filgueira (2005) ressalta que se para os países europeus o foco da análise poderia deslocar-se para como os países gastam, o que permitiria examinar se existe redistribuição pelo lado do gasto, para países latino-americanos o componente do quanto ainda é válido, dado que existem diferenças significativas entre os países nos percentuais alocados em gasto social.

Um controle que apresentou relação distinta entre as bases tributáveis foi o Gini. Para um determinado país latino-americano, quando o Gini aumenta unidade ao longo do tempo, a tributação de propriedade aumenta em 0,15%; ou seja, em países mais desiguais existe incremento da tributação de base imóvel, mas em uma magnitude pequena. A tributação de propriedade como uma política redistributiva pode ser relacionada com os achados de Méndez e Waltenberg (2018), que encontram maior probabilidade de apoio a políticas redistributivas em países com maior desigualdade e também em momentos de maior desigualdade na América Latina. Por outro lado, quando o Gini cresce uma unidade ao longo do tempo, a tributação de RLGC diminui 0,35%, dado um determinado país latino-americano. Em outras palavras, em países mais desiguais ocorre redução da tributação de base móvel. Dessa maneira, a tributação de RLGC como uma política redistributiva está mais próxima do argumento de Holland (2018), que pobres em diversos países na América Latina não tem maior probabilidade de apoiar esforços governamentais para reduzir a desigualdade em comparação aos não-pobres, dada estrutura truncada do Welfare State.

Cabe ainda destacar o controle do contexto econômico no modelo da taxa sobre RLGC, aferido pelo índice de *Good Economic Times*, que apresentou magnitude elevada: para um determinado país latino-americano, a variação do contexto econômico em uma unidade ao longo do tempo, aumenta em 1,467% a tributação de RLGC.

4.3.1 Welfare State, corporativismo e federalismo

Como já explicado, não foi possível incorporar a tipologia de Brechas de Bem-Estar e as medidas de corporativismo e federalismo nos modelos⁴² apresentados, tendo em vista que os valores são fixos no tempo. No entanto, conforme discutido no capítulo 2, são medidas importantes para o entendimento de políticas redistributivas e por isso faremos uma breve análise descritiva dessas medidas relacionando-as com os achados. Além disso, também fazem parte das dimensões utilizadas na pesquisa: a tipologia de Welfare State e de corporativismo podem ser interpretadas tanto como fatores políticos quanto históricos; já o federalismo figura como um fator institucional dos países.

Dessa forma, aplicamos uma estratégia empírica para captar, ainda que de forma preliminar e indireta, os efeitos dessas variáveis nos diferentes tipos de tributação direta:

⁴² A medida de gasto social utilizada como variável de controle também é utilizada como *proxy* para Welfare State. Aqui iremos explorar uma das tipologias de Welfare State específica para o contexto latino-americano.

extraímos os efeitos fixos de cada país no modelo da tabela 7 e comparamos sua distribuição pelos diferentes grupos que compõem as tipologias aqui trabalhadas. Lembremos que os efeitos fixos capturam a diferença na taxação entre os países devido a fatores invariantes no tempo, controlados por todas as variáveis incluídas no modelo. Dentre esses fatores fixos estão os tipos de Estados de Bem-Estar Social, de corporativismo e de federalismo.

Recapitulando as tipologias discutidas anteriormente, o Índice de Brechas de Bem-Estar mede as capacidades de geração de renda através do mercado de trabalho e de proporcionar sustento e proteção a quem não possui renda ou possui renda insuficiente. Com base nesse índice, Cecchini, Filgueira e Robles (2014), desenvolveram uma análise por conglomerado que resultou em três grupos distintos: (i) países com brechas severas: Bolívia, El Salvador, Honduras e Paraguai; (ii) países com brechas moderadas: Colômbia, Equador, México, Peru e República Dominicana; (iii) e países com brechas modestas: Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, Panamá, Uruguai e Venezuela.

Já o estudo desenvolvido por Castañeda (2017) incorporou os padrões domésticos de organização empresarial dos países latino-americanos, levando em conta até que ponto existem associações abrangentes que representam grandes setores industriais e se estas participam das instâncias de negociação e integração de políticas. A classificação entre os países ficou a seguinte: (i) coordenação descentralizada - se os interesses comerciais forem coordenados apenas no nível do setor / indústria e tiverem baixa autoridade de negociação: Argentina, Equador, Paraguai e Uruguai; (ii) coordenação fracamente centralizada - se os interesses comerciais são coordenados centralmente, mas sua autoridade de barganha é baixa: Bolívia, Brasil, Colômbia, Panamá, Peru e Venezuela; (iii) coordenação centralizada - se os interesses comerciais são centralmente coordenados e eles têm altos níveis de autoridade de negociação: Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras e México.

A medida utilizada para federalismo, exposta no quadro 1, capta se os entes subnacionais têm autoridade sobre tributação, gastos ou legislação. Com dados disponíveis, a caracterização ficou a seguinte: (i) países que os entes subnacionais não têm autoridade sobre tributação, gastos ou legislação: Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador e República Dominicana; (ii) países que os entes subnacionais têm autoridade sobre tributação, gastos ou legislação: Argentina, Brasil, Colômbia, México e Venezuela.

Da posse dos efeitos fixos, calculamos a média e o desvio-padrão para o grupo de países que compunha cada categoria do Índice de Brechas de Bem-estar, do corporativismo e do federalismo explicadas acima, conforme pode ser visualizado na tabela 8.

Tabela 8 - Média e desvio-padrão dos efeitos fixos por categoria de cada enfoque

Variável	Categoria	RLGC		Propriedade	
		Média	Desvio-padrão	Média	Desvio-padrão
Brechas de Bem-Estar	Severas	-27,71	6,82	-70,02	2,07
	Moderadas	-33,95	2,82	-78,12	7,60
	Modestas	-29,04	15,10	-71,72	9,75
Corporativismo	Coordenação descentralizada	-35,99	4,45	-68,40	9,06
	Coordenação fracamente centralizada	-28,36	14,00	-76,30	7,41
	Coordenação centralizada	-26,52	9,13	-74,49	8,57
Federalismo	O estado / províncias não têm autoridade sobre tributação, gastos ou legislação	-28,50	10,83	-71,81	2,41
	O estado / províncias têm autoridade sobre tributação, gastos ou legislação	-34,20	6,21	-81,26	6,99

Fonte: elaboração própria

Na variável de Brechas de Bem-Estar, tanto para tributação de RLGC quanto de propriedade a menor média é na categoria de brechas moderadas e o maior desvio padrão na de brechas modestas. Para ambas a maior média é na categoria de brechas severas, que também possui o menor desvio padrão para a tributação de propriedade; o menor desvio-padrão para a tributação de RLGC é nas brechas moderadas.

Na medida de corporativismo, a menor média para taxaço de RLGC é para o conjunto de países com coordenação descentralizada e a maior média para o conjunto de países com coordenação centralizada. O maior desvio-padrão é na categoria intermediária e o menor na categoria de coordenação descentralizada. Para a tributação de propriedade, a menor média é para o conjunto de países com coordenação fracamente centralizada e a maior para a categoria de coordenação descentralizada. O maior desvio-padrão é para o conjunto de países com coordenação descentralizada e o menor na categoria intermediária.

Na medida de federalismo, em ambas bases a média é menor para o conjunto de países em que os entes subnacionais têm autoridade sobre tributação, gastos ou legislação, categoria em que o desvio-padrão é menor para a tributação de propriedade. O menor desvio-padrão para a taxaço sobre RLGC é para o conjunto de países em que os entes subnacionais têm autoridade sobre tributação, gastos ou legislação.

Para verificarmos se a diferença nas médias é resultado do acaso ou das distintas categorias, efetuamos teste de diferença de média (test T para comparar duas médias e ANOVA para comparar 3 médias). Apenas na variável de federalismo da tributação de propriedade a diferença das médias entre as categorias apresentou significância estatística: menor efeito fixo

para o conjunto de países que os entes subnacionais têm autoridade sobre tributação, gastos ou legislação. Esse resultado é compreensível: como nossa medida abrange apenas o nível federal, em países com arranjos que concedem autoridade aos entes subnacionais, a União capta apenas parte dos impostos. Em nenhuma das demais variáveis os testes indicaram diferença estatisticamente significativa entre as categorias. Isso não significa dizer que não existe diferença, até porque a utilização dos efeitos fixos tal qual feita é uma medida indireta. O ideal seria medir essas variáveis com valores anuais para incorporar aos modelos de regressão, o que não foi possível no escopo deste trabalho, mas que fica como possibilidade de incorporação futura.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um dos argumentos de destaque na literatura sobre políticas redistributivas é que em contextos de alta desigualdade, onde o número de pobres supera o de ricos, governos democráticos eleitos por sufrágio universal implementem políticas que desconcentrem renda. A partir disso, entendendo a tributação direta como uma política redistributiva, dado o conflito resultante dos custos concentrados, espera-se redistribuição através da taxaço sobre propriedade, renda, lucros e ganhos de capital.

No entanto, mesmo sendo a região mais desigual do planeta, a América Latina apresenta baixa tributação direta. Ainda assim, o comportamento tributário é distinto entre os países ao longo do tempo. À vista disso, um dos objetivos do trabalho foi estudar essa heterogeneidade nos níveis de tributação direta. Para tanto, o estudo foi realizado integrando dimensões que são tratadas individualmente na literatura acerca da temática. Através da estimação de modelos de efeitos fixos, conseguimos examinar a relação entre a tributação direta e fatores institucionais, políticos e históricos na América Latina entre 1990 e 2017.

Argumentamos que a tributação direta estaria relacionada à três dimensões. Com fatores políticos e institucionais, aumentando quando presidentes latino-americanos fossem filiados a partidos de centro-esquerda ou esquerda e contassem com poderes partidários (controle da coalizão) e com poderes de agenda (poder de propor legislação). Também sofreria acréscimo pelo fator histórico, isto é, seria maior em países que no passado apresentassem níveis de tributação direta mais altos. Esse comportamento seria válido tanto para base tributável móvel (renda, lucros e ganhos de capital) quanto para base tributável imóvel (propriedade).

O resultado empírico confirmou parte do esperado inicialmente. A relação entre as duas bases tributáveis e a dependência de trajetória é positiva, permitindo-nos dizer que em países onde o presidente encontra um legado positivo de tributação direta, esta continua a ser implementada. Já a relação com os fatores políticos e institucionais não foi igual para as bases tributáveis: por um lado, ter presidente filiado a um partido de centro-esquerda ou de esquerda com maioria do congresso e com poder de propor legislação ao longo do tempo representa efeito positivo na tributação de RLGK e para o total da tributação direta; por outro, para o imposto de propriedade essa interação foi negativa e não apresentou significância estatística. Assim, a hipótese que presidente de centro-esquerda/esquerda com poder de agenda e poder partidário tem validade tanto para os impostos conjuntamente quanto para a tributação de RLGK

separadamente, indicando a importância dos fatores institucionais e políticos para o escopo da pesquisa.

De que maneira, então, a pesquisa nos permite responder como um país taxa, sabendo quem ele é? O título “diga-me quem és que te direi como taxas” está relacionado com as dimensões mobilizadas em nosso estudo e materializa o seguinte sentido: ao nos dizer que determinado país latino-americano, entre 1990 e 2017, elegeu presidente filiado a um partido de centro-esquerda ou esquerda, advertiremos que esse fato não é o suficiente para incremento da tributação direta. Se somado à filiação o interlocutor informar que o presidente conta com maioria no congresso e prerrogativa institucional de propor legislação, saberemos informar que a tributação de renda, lucros e ganhos de capital no país em questão passa por incremento. Por fim, se enunciado que o antecessor do presidente eleito implementou tributação direta em seu mandato, seremos capazes de comunicar que essa política continuará sendo implementada. Para particularizar os resultados para os países latino-americanos, o mais adequado é o emprego de pesquisa com desenho qualitativo.

Em termos teóricos, com essa pesquisa reforçamos a importância da dependência de trajetória nos estudos de políticas redistributivas. Também contrapomos a suposta dificuldade na tributação de impostos que possuem mobilidade entre países, tendo em vista que o exame por diferentes bases tributárias revelou a alta magnitude da interação entre a tributação de base móvel e os fatores políticos e institucionais. No que se refere à contribuição para o campo de pesquisa de políticas públicas, além de colaborarmos com um estudo sobre uma das estruturas materiais das políticas públicas (financiamento), ressaltamos a importância da integrar as dimensões políticas, institucionais e históricas e a tributação direta, dada a limitação dos trabalhos apontados que se baseiam em uma dimensão específica para explicar o fenômeno da tributação, através de método quantitativo que permitiu captá-las ao longo dos anos. Ainda, destacamos a compreensão de políticas redistributivas pelo lado da arrecadação. Se, por um lado, houve avanço na compreensão da política fiscal pela ótica do gasto, com inúmeros trabalhos específicos de políticas setoriais, do ciclo de políticas públicas e atores envolvidos, por outro, a tributação ainda não entrou nessa agenda como parte dos estudos de políticas públicas, especialmente de políticas redistributivas.

Como decorrência desse trabalho, alguns encaminhamentos de pesquisa futuras podem ser traçados. O primeiro deles é levar em consideração os entes subnacionais, utilizando os dados disponíveis da tributação total e medidas dos fatores políticos e institucionais específicas para os demais entes federados. Além disso, destaca-se a adição de informações que não foram

incorporadas no escopo proposto, tais como competição internacional, capacidade fiscal prévia dos países, informalidade da economia, densidade sindical e outras medidas de poder do presidente (nomeação e demissão de ministro, poder de veto). Outro caminho de continuidade para o estudo passa pela análise de casos forma comparada, com a utilização de métodos qualitativos tais como *Qualitative Comparative Analysis (QCA)*, que permite a análise de fenômenos multicausais por meio de relações de suficiência e causalidade⁴³. Por fim, a agenda de pesquisa também fica em aberto para trabalhos que mensurem o efeito redistributivo tanto da tributação, focando nas alíquotas efetivas, quanto da política fiscal em seu conjunto, integrando a dimensões de arrecadação e gasto.

⁴³ Ver mais em Freitas e Neto (2015).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BALTAGI, Badi Hani. **Econometric Analysis of Panel Data**. New Delhi: John Wiley & Sons, 2005.
- BATTISTI, Iara Denise Endruweit; SMOLSKI, Felipe Micail da Silva. **Regressão com Dados em Painel**. Curso avançado em Estatística com R da UFFS. 2019. Apostila, capítulo 6. Disponível em < <https://smolski.github.io/livroavancado/index.html>>. Acesso em 26 de jan. de 2021.
- BECK, Nathaniel; KATZ, Jonathan. What to do (and to do not) with time-series cross-section data. **American Political Science Review**, vol. 89, n. 3, 1995.
- BERAMENDI, Pablo; RUEDA, David. Social Democracy Constrained: Indirect Taxation in Industrialized Democracies. **British Journal of Political Science**, v. 37, n. 4, p. 619 – 641, oct. 2007.
- BESLEY, Timothy; PERSSON, Torsten. Why Do Developing Countries Tax So Little? **Journal of Economic Perspectives**, v. 25, n. 4, p. 99-120, 2014.
- BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento). **A política das políticas públicas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.
- BOIX, Carles. **Democracy and redistribution**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- CAMPELLO, Daniela; ZUCCO JR., Cesar. Presidential Success and the World Economy, Harvard Dataverse, V2, 2015, Disponível em: <<https://doi.org/10.7910/DVN/XG6QQX1>>. Acesso em: 05 jan. 2021.
- CASTAÑEDA, Néstor. Business Coordination and Tax Politics. **Political Studies**, v. 65, n. 1 p. 122–143, 2017.
- CAZAROTTO, Simone. **Teste de raiz unitária em modelo painel: uma aplicação a teoria da paridade real de juros na América Latina**. 2006. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.
- CECCHINI, Simone, FILGUEIRA, Fernando.; ROBLES, Claudia. Sistemas de Proteção Social in America Latina y el Caribe: una perspectiva comparada. Santiago de Chile: Naciones Unidas – Cepal. **Serie Políticas Sociales**, n. 202, 2014.
- CEPAL (Comissão Econômica para América Latina e Caribe). Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2016: Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad com crecimiento e igualdad, LC/L.4140, Santiago, mar. 2016,
- CEPALSTAT. Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. Disponível em: < <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html> >. Acesso em 03 fev. 2021.
- COX, Gary W.; MORGENSTERN, Scott. Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents. **Comparative Politics**, v. 33, n. 2, p. 171-189, jan. 2001.

- CRAMER, Brian. D.; KAUFMAN, Robert R. Views of Economic Inequality in Latin America. **Comparative Political Studies**, v. 44, n. 9, p. 1206–1237, 2011.
- CRUZ, Cesi; KEEFER, Philip; SCARTASCINI, Carlos. 2018. Database of Political Institutions 2017. Washington, DC: Inter-American Development Bank Research Department.
- DE CESARE, Cláudia M. (Ed.). **Sistemas del impuesto predial en América Latina y El Caribe**. Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy, 2016.
- DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.
- DRAIBE, Sônia M.; RIESCO, Manuel. Estados de bem-estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina: um novo desenvolvimentismo em gestação? **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 27, p. 220-254, mai./ago. 2011.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, São Paulo, n. 24, p. 85-116, set. 1991.
- FAIRFIELD, Tasha; GARAY, Candelaria. Redistribution under the right in Latin America: electoral competition and organized actors in policymaking. **Comparative Political Studies**, v. 50, n. 14, p. 1871 – 1906, 2017.
- FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando de Magalhães Papaterra. Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira. *In: A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21. In: MELO, Carlos R.; SAEZ, Manuel A. A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 147-198.*
- FILGUEIRA, Fernando. **Welfare and Democracy in Latin America: The Development, Crises and Aftermath of Universal, Dual and Exclusionary Social States**. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development, 2005.
- FLORES-MACÍAS, Gustavo A. Financing Security through Elite Taxation: The Case of Colombia's Democratic Security Taxes'. ICTD Working Paper 3, July 2012.
- FRANZONI, Juliana Martínez; VOOREND, Koen. Are Coalitions Equally Important for Redistribution in Latin America? The Intervening Role of Welfare Regimes. *In: BLOFIELD, Merike (Ed.). The great gap: inequality and the politics of redistribution in Latin America. Pennsylvania: Pennsylvania State University Press, 2011. p. 348-76.*
- FREITAS, Vitor Sandes; NETO, Fernando Bizarro. Qualitative Comparative Analysis (QCA): usos e aplicações do método. **Revista Política Hoje**, vol, 24, p. 103 -117, 2015.
- FREY, Klaus. POLÍTICAS PÚBLICAS: UM DEBATE CONCEITUAL E REFLEXÕES REFERENTES À PRÁTICA DA ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 211–59, 2000.
- GENSHEL, Philipp; SCHWARZ, Peter. Tax Competition and Fiscal Democracy. *In: SCHÄFER, Armin; STREECK, Wolfgang (Ed.). Politics in the age of austerity. Cambridge: Polity Press, 2013.*

GUAJATARI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. **Econometria básica**. Tradução de Denise Durante, Mônica Rosemberg e Maria Lúcia G. L. Rosa. New York: AMGH Editora Ltda, 5ª edição, 2011.

HANMUELLER, Jens; MUMMOLO, Jonathan; XU, Yiqing. How Much Should We Trust Estimates from Multiplicative Interaction Models? Simple Tools to Improve Empirical Practice. **Political Analysis**, v. 27, p. 163–192, 2019.

HANNI, Michael; MARTNER, Ricardo. Impacto redistributivo das políticas fiscais na América Latina revisitado. *In*: Afonso, José Roberto [et al.] (Org). **Tributação e Desigualdade**. Belo Horizonte: Letramento, 2017. p. 421-450

HOLLAND, Alisha C. Diminished expectations: redistributive preferences in truncated Welfare States. **World Politics**, v. 70, n. 4, p. 555–94, oct. 2018.

HUBER, Evelyne; STEPHENS, John D. Latin America and the Caribbean Political Dataset, 1945-2012, University of North Carolina at Chapel Hill, 2012.

HUBER, Evelyne; STEPHENS, John D. Latin American Welfare Dataset, 1960-2014, University of North Carolina at Chapel Hill, 2014.

HUSTED, Thomas A. and KENNY Lawrence W. The Effect of the Expansion of the Voting Franchise on the Size of Government Model. **Journal of Political Economy**, v. 105, p. 54–82, 1997.

IMMERGUT, Ellen. O núcleo teórico do novo institucionalismo. *In*: SARAVIA, Enrique; FERRAZI, Elisabete (Orgs). **Políticas Públicas: Coletânea, Volume 1**. Brasília: ENAP, 2007.

JIMÉNEZ, Juan Pablo. Desigualdade, concentração de renda e elites econômicas na América Latina: o papel da política fiscal. *In*: Afonso, José Roberto [et al.] (Org). **Tributação e Desigualdade**. Belo Horizonte: Letramento, 2017. p. 43-82.

KAUFMAN, Robert R. The Political Effects of Inequality in Latin America: Some Inconvenient 25 Facts. **Comparative Politics**, v. 41, n. 3, p. 359–379, 2009.

KEELE, Luke; STEVENSON, Randolph T.; ELWERT, Felix. The causal interpretation of estimated associations in regression models. **Political Science Research and Methods**, p. 1–13, 2019.

LARCINESE, Valentino. Voting over redistribution and the size of the Welfare State: the role of turnout. **Political Studies**, v. 55, 2007, p. 568-85.

LOWI, Theodore J. **Arenas of power**. United States: Paradigm Publishers, 2009.

MACHADO, João Batista de Britto; SACHSIDA, Adolfo; MENDONÇA, Mário Jorge de Cardoso. Abertura Comercial e Inflação: Uma Análise para Dados em Painel. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 547-567, jul. - set., 2005.

MELTZER, Allan H.; RICHARD, Scott F. A rational theory of the size of government. **Journal of Political Economy**, v. 89, n. 5, p. 914-927, 1981.

MÉNDEZ, Yasmín Salazar; WALTENBERG, Fábio Domingues. Desigualdade de Renda e Demanda por Redistribuição Caminham Juntas na América Latina no Período 1997 – 2015. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 61, n. 4, p. 341-384, 2018.

MENEZES, Rafael Terra de; SAIANI, Carlos César Santejo; ZOGHBI, Ana Carolina Pereira. Demanda mediana por serviços públicos e desempenho eleitoral: evidências do modelo do eleitor mediano para os municípios brasileiros. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 41, n. 1, p. 25-57, 2011.

MILLO, Giovanni. Robust Standard Error Estimators for Panel Models: A Unifying Approach. **Journal of Statistical Software**, vol. 82, n. 3, 2017.

MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade: os impostos e a justiça**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

OECD.Stat: Revenue Statistics - Latin America and the Caribbean: Comparative tables. Disponível em: <<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RSLACT>>. Acesso em: 23 set. 2019.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado: Transformações contemporâneas do trabalho e da política**. São Paulo: Brasiliense, 1989, Cap 8. p. 286-317.

PAES, Nelton Leitão. Uma análise comparada do sistema tributário brasileiro em relação à América Latina. **Acta Scientiarum- Human and Social Science**, v. 35, n. 1, jan-jun, 2013.

PARK, Brandon Beomseob; SHIN, Jungsub Do the welfare benefits weaken the economic vote? A cross-national analysis of the welfare state and economic voting. **International Political Science Review**, v. 40, n.1, 2019

PERES, Glauco. Métodos Quantitativos de Pesquisa na Ciência Política IV. Notas de aula. 16 set. – 16 dez. 2020.

PETERS, Guy. Institutionalism and public policy. *In*: PETERS, Guy and ZITTOUN, Philippe (eds). **Contemporary approaches to policy process: theories, controversies and perspectives**. London: Palgrave-MacMillan, 2016.

PIERSON, Paul; SKOCPOL, Theda. El institucionalismo histórico em la ciência política contemporanea. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, v. 17, n. 1, 2008.

REISMAN, David. Richard **Titmuss**: welfare and Society. New York: Palgrave, 2001, 316p.

RUANE, Sally; COLLINS, Micheál L.; SINFIELD, Adrian. State of the Art The Centrality of Taxation to Social Policy. **Social Policy & Society**, v. 19, n. 3, p. 437-453, 2020.

SAVAGE, Lee. The politics of social spending after the Great Recession: The return of partisan policy making. **Governance**, v. 32, n.1, 2019, p.123–141.

SENDRETTI, Lilian. **Justiça e moralidade política na tributação: tensões entre equidade, liberdade e eficiência**. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, 2019.

SIMONI JUNIOR, Sergio; MADEIRA, Gabriel B.; MAGALHAES, Rafael N.. O que brasileiros pensam sobre as causas da pobreza? Um estudo de experimento de survey. *In: Encontro da ABCP*, 12º, 2020, online. **Anais do 12º Encontro da ABCP**.

STEIN, Ernesto; CARO, Lorena. Ideology and Taxation in Latin America. **Inter- American Development Bank Working Paper Series**, n. 407, mai. 2013.

STEINMO, Sven. Political Institutions and Tax Policy in the United States, Sweden and Britain. **World Politics**, v. 41, n. 4, 1989.

STEINMO, Sven. The Evolution of Policy Ideas: Tax Policy in the 20th Century. **The British Journal of Politics and International Relations**, v. 5, n. 2, p. 206–236, 2003.

STOCK, James H.; WATSON, Mark W. **Econometria**. Tradução de Monica Rosemberg. São Paulo: Addison Wesley, 2004.

V-Dem Codebook. Coppedge, Michael, John Gerring, Carl Henrik Knutsen, Staffan I. Lindberg, Jan Teorell, David Altman, Michael Bernhard, M. Steven Fish, Adam Glynn, Allen Hicken, Anna Lührmann, Kyle L. Marquardt, Kelly McMann, Pamela Paxton, Daniel Pemstein, Brigitte Seim, Rachel Sigman, Svend-Erik Skaaning, Jeffrey Staton, Agnes Cornell, Lisa Gastaldi, Haakon Gjerløw, Valeriya Mechkova, Johannes von Romer, Aksel Sundström, Eitan Tzelgov, Luca Uberti, Yi-ting Wang, Tore Wig, and Daniel Ziblatt. 2020. "V-Dem Codebook v10" Varieties of Democracy (V-Dem) Project.

V-Dem Dataset. Coppedge, Michael, John Gerring, Carl Henrik Knutsen, Staffan I. Lindberg, Jan Teorell, David Altman, Michael Bernhard, M. Steven Fish, Adam Glynn, Allen Hicken, Anna Lührmann, Kyle L. Marquardt, Kelly McMann, Pamela Paxton, Daniel Pemstein, Brigitte Seim, Rachel Sigman, Svend-Erik Skaaning, Jeffrey Staton, Steven Wilson, Agnes Cornell, Nazifa Alizada, Lisa Gastaldi, Haakon Gjerløw, Garry Hindle, Nina Ilchenko, Laura Maxwell, Valeriya Mechkova, Juraj Medzihorsky, Johannes von Romer, Aksel Sundström, Eitan Tzelgov, Yi-ting Wang, Tore Wig, and Daniel Ziblatt. 2020. "V-Dem [Country–Year/Country–Date] Dataset v10" Varieties of Democracy (V-Dem) Project. <https://doi.org/10.23696/vdemds20>.

V-Dem Dataset. Pemstein, Daniel, Kyle L. Marquardt, Eitan Tzelgov, Yi-ting Wang, Juraj Medzihorsky, Joshua Krusell, Farhad Miri, and Johannes von Romer. 2020. "The V-Dem Measurement Model: Latent Variable Analysis for Cross-National and Cross-Temporal Expert-Coded Data". V-Dem Working Paper No. 21. 5th edition. University of Gothenburg: Varieties of Democracy Institute.

V-Dem Methodology. Coppedge, Michael, John Gerring, Carl Henrik Knutsen, Staffan I. Lindberg, Jan Teorell, Kyle L. Marquardt, Juraj Medzihorsky, Daniel Pemstein, Nazifa Alizada, Lisa Gastaldi, Garry Hindle, Johannes von Romer, Eitan Tzelgov, Yi-ting Wang, and Steven Wilson. 2020. "V-Dem Methodology v10" Varieties of Democracy (V-Dem) Project.

WILKINS, Arjun S. To Lag or Not to Lag?: Re-Evaluating the Use of Lagged Dependent Variables in Regression Analysis. **Political Science Research and Methods**, v. 6, n. 2, p. 393–411, 2018.

World Bank Estimate. **Gini Index**. Disponível em: <<https://datacatalog.worldbank.org/search?query=%20gini-index-world-bank-estimate-1>>. Acesso em: 21 jan. 2021.

World Inequality Database (WID). Disponível em: <<https://wid.world/data/>>. Acesso em: 04 fev. 2021.

APÊNDICE A – CONCEITOS DOS DADOS SECUNDÁRIOS

Quadro 2– Conceitos dos dados secundários			
Variável	Nome no banco original	Conceito disposto na fonte	Fonte
Ideologia do presidente	EXECRLC	<p>Party orientation with respect to economic policy, coded based on the description of the party in the sources, using the following criteria:</p> <p>Right: for parties that are defined as conservative, Christian democratic, or right-wing.</p> <p>Left: for parties that are defined as communist, socialist, social democratic, or left-wing.</p> <p>Center: for parties that are defined as centrist or when party position can best be described as centrist (e.g., party advocates strengthening private enterprise in a social-liberal context). Not described as centrist if competing factions “average out” to a centrist position (e.g., a party of “right-wing Muslims and Beijing-oriented Marxists”).</p> <p>0: for all those cases which do not fit into the above-mentioned category (i.e., party’s platform does not focus on economic issues, or there are competing wings), or no information.</p> <p>NA: for those cases which there is no executive.</p>	Cruz, Keefer Scartascini (2018): Database of Political Institutions 2017
Ideologia do presidente e do congresso	<p>Execpart: orientation of the party of the executive</p> <p>Execshshare: seat share in the lower house of the party of the executive.</p>	<p>Variables SL through U and execpart are based upon the coding criteria in Michael Coppedge’s Kellogg Institute Working Paper #244 entitled “A Classification of Latin American Political Parties.”. The Criteria:</p> <p>Christian (X):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Parties that claim to base their ideology and programs on the authority of the Catholic Church, the Bible, or religious philosophy; 2. Parties that defend the temporal interests of the Catholic Church or oppose or seek to reduce the separation of church and State; 3. Parties that are widely perceived as satisfying either of the above criteria, even if religion is no longer an important aspect of their ideology, program, or policies (P. Demócrata Cristiano Chileno). <p>Secular (S):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. A residual category, i.e., parties that do not claim to base their ideology and programs on the authority of the Catholic Church, the Bible, or religious philosophy; 	Huber e Stephens (2012): Latin America and Caribbean Political Dataset

		<p>2. Parties that challenge the temporal interests of the Catholic Church or support the separation of church and state (Mexican PRI).</p> <p>Right (R):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Parties that target heirs of the traditional elite of the nineteenth century without moderating their discourse to appeal to middle- or lower-class voters (Chilean P. Conservador); 2. Parties that employ a fascist or neofascist discourse (Chilean P. Nacista); 3. Parties sponsored by a present or former military government, as long as they have a conservative (organicist, authoritarian, elitist, looking to the past) message and are not primarily personalist vehicles for particular authoritarian leaders (Brazilian ARENA). <p>Center-Right (CR):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Parties that target middle- or lower-class voters in addition to elite voters by stressing cooperation with the private sector, public order, clean government, morality, or the priority of growth over distribution (Argentine UCeDé). <p>Center (C):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Parties that stress classic political liberalism—broad political participation, civic virtue, the rule of law, human rights, or democracy—without a salient social or economic agenda (Argentine Unión Cívica Radical); 2. Governing parties whose policies are so divided between positions both to the left and to the right of center that no orientation that is mostly consistent between elections is discernible. <p>Center-Left (CL):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Parties that stress justice, equality, social mobility, or the complementarity of distribution and accumulation in a way intended not to alienate middle- or upper-class voters (Venezuelan Acción Democrática). <p>Left (L):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Parties that employ Marxist ideology or rhetoric and stress the priority of distribution over accumulation and/or the exploitation of the working class by capitalists and imperialists and advocate a strong role for the state to correct social and economic injustices. They may consider violence an appropriate form of struggle but not necessarily. They do not worry about alienating middle- and upper-class voters who are not already socialist intellectuals (P. Socialista de Chile; any Communist party). <p>Other Bloc (O):</p>	
--	--	---	--

		<p>1. Any parties that represent an identifiable ideology, program, principle, region, interest, or social group that cannot be classified in left-right or Christian-secular terms (Unidad Catamarqueña of Argentina, Movimiento Revolucionario Tupak-Katari of Bolivia, P. Verde).</p> <p>Personalist (P):</p> <p>1. Parties that base their primary appeal on the charisma, authority, or efficacy of their leader rather than on any principles or platforms, which are too vague or inconsistent to permit a plausible classification of the party in any other way (P. Nacional Velasquista of Ecuador);</p> <p>2. Independents;</p> <p>3. Unusually heterogeneous electoral fronts formed to back a candidate (P. Agrario Laborista of Ibáñez in Chile).</p> <p>Unknown (U):</p> <p>1. Parties on which no information other than the name is available and whose names give no reliable clues about their orientation. ‘Comunista’ and ‘Izquierda’ are taken as reliable indicators of parties of the left, while ‘Socialista’ is not. Other common labels that are not considered reliable are Revolucion(ario), Demócrata, Democrático, Radical, Liberal, Laborista, Social, Popular, Auténtico, Republicano, Renovador, Independiente, Agrario, or names of leaders. For the parties with which I am less familiar, the classifications that follow are based primarily on Alexander (1988), Ameringer (1992), and Delury (1983).</p>		
Poder de agenda	v2exdfpphs	<p>Question: Does the head of state have the capacity, in practice, to propose legislation?</p> <p>Clarification: By “propose legislation”, we mean the introduction of legislative bills. The question refers to whether the head of state is considered to hold this power in practice, regardless of whether this is regulated by law and whether this power has been exercised or not.</p> <p>Responses:</p> <p>0: Yes, in all policy areas, including some exclusive domains (where neither the legislature nor other bodies may initiate bills).</p> <p>1: Yes, in all policy areas, but this power is shared with the legislature and perhaps with Other bodies.</p> <p>2: No. The head of state cannot propose legislation.</p> <p>Question: How unified is party control of the national government?</p>	<p>About the method, the V-Dem dataset then contains A, B, C, and D indicators that are all unique. In addition, to facilitate ease of use for various purposes, the C-variables are supplied in three different versions (also noted in the V-Dem Codebook):</p> <p>1. “Model Estimates” - Measurement Model Output – has no special suffix. This version of the variables provides country-year (country-date in the alternative dataset) point estimates from the V-Dem measurement model described above. The point estimates are the median values of these distributions for each country-year. The scale of a measurement model variable is similar to a normal (“Z”) score (i.e. typically between -5 and 5, with 0 approximately representing the mean for all country-years in the sample) though it does not necessarily follow a</p>	V-Dem Dataset
Poder partidário	v2psnatpar	<p>Clarification: With respect to the executive, consider only those offices that have effective power over</p>		V-Dem Dataset

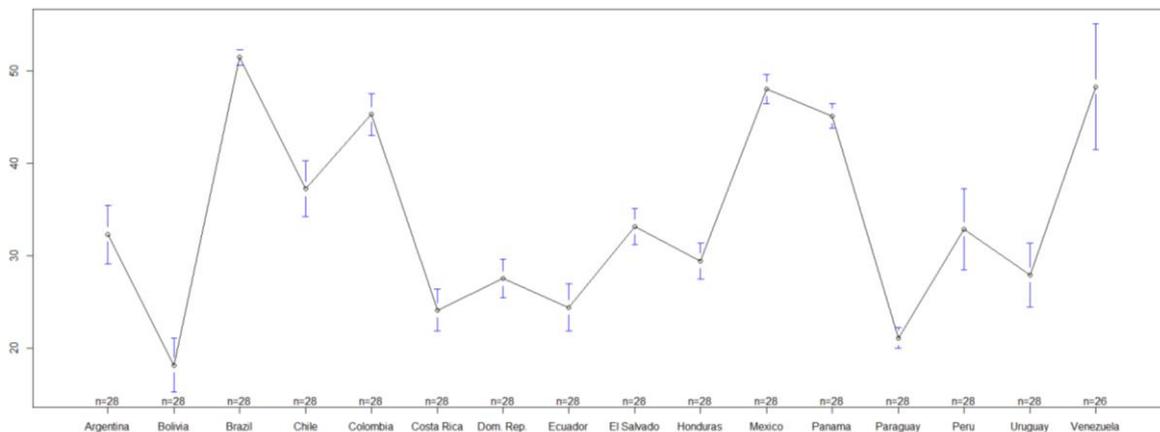
		<p>policymaking. (If there is a monarch or president with very little policymaking power, this office should not be considered.) With respect to bicameral legislatures, consider only the chamber, or chambers, that have effective policymaking power. (If the upper chamber is inactive or clearly subordinate, consider only the lower chamber.) Leave this question blank if election was nonpartisan, i.e., no parties (not even pro-government parties) were allowed.</p> <p>Responses:</p> <p>0: Unified coalition control. A single multi-party coalition controls the executive and legislative branches of the national government. (This is true almost by definition in a parliamentary system where a single coalition gathers together a majority of seats.).</p> <p>1: Divided party control. (A) Different parties or individuals (unconnected to parties) control the executive and the legislature or (B) Executive power is divided between a president/monarch and a prime minister, each of which belongs to different parties; or between a non-partisan monarch and a prime minister.</p> <p>2: Unified party control. A single party controls the executive and legislative branches of the national government. (This is true almost by definition in a parliamentary system where a single party has a majority of seats.).</p>	<p>normal distribution. For most purposes, these are the preferred versions of the variables for time-series regression and other estimation strategies.</p> <p>2. “Original Scale” – Linearized Original Scale Posterior Prediction – has the suffix “_osp,”. In this version of the variables, we have linearly translated the measurement model point estimates back to the original ordinal scale of each variable as an interval measure. The decimals in the _osp version roughly indicate the distance between the point estimate from the linearized measurement model posterior prediction and the threshold for reaching the next level on the original ordinal scale. Thus, a _osp value of 1.25 indicates that the median measurement model posterior predicted value was closer to the ordinal value of 1 than 2 on the original scale. Technically, it calculates the sum of the posterior probabilities that the estimate is in a particular category: If a particular country-year-variable has a probability of 90% to be in category “4”, a 10% probability of being in category “3”, and 0% probability of being in categories “2”, “1”, and “0”, the result is a value of 3.9 ($4*0.9 + 3*0.1 = 3.6+0.3$). Since there is no conventional theoretical justification for linearly mapping ordinal posterior predictions onto an interval scale,²⁵ these scores should primarily be used for heuristic purposes. Using the “Ordinal Scale” estimates—or incorporating the properties of ordinal probit models into the estimation procedure—is thus preferable to using the _osp estimates in statistical analyses. However, since the _osp version maps onto the coding criteria found in the V-Dem Codebook, and is strongly correlated with the Measurement Model output (typically at .98 or higher), some users may find the _osp version useful in estimating quantities such as marginal effects with a clear substantive interpretation. If a user uses _osp data in</p>	
--	--	--	--	--

			<p>statistical analyses it is imperative that she confirm that the results are compatible with estimations using Measurement Model output.</p> <p>3. “Ordinal Scale” - Measurement Model Estimates of Original Scale Value – has the suffix "_ord". This method translates the measurement model estimates back to the original ordinal scale of a variable (as represented in the Codebook) after taking coder disagreement and measurement error into account. More precisely, it represents the most likely ordinal value on the original codebook scale into which a country-year would fall, given the average coder’s usage of that scale. Specifically, we assign each country-year a value that corresponds to its integerized median ordinal highest posterior probability category over Measurement Model output.</p>	
Gini	GINI index (World Bank estimate)	<p>The Gini index measures the area between the Lorenz curve and a hypothetical line of absolute equality, expressed as a percentage of the maximum area under the line. A Lorenz curve plots the cumulative percentages of total income received against the cumulative number of recipients, starting with the poorest individual. Thus a Gini index of 0 represents perfect equality, while an index of 100 implies perfect inequality.</p> <p>The Gini index provides a convenient summary measure of the degree of inequality. Data on the distribution of income or consumption come from nationally representative household surveys. Where the original data from the household survey were available, they have been used to calculate the income or consumption shares by quintile. Otherwise, shares have been estimated from the best available grouped data.</p> <p>The distribution data have been adjusted for household size, providing a more consistent measure of per capita income or consumption. No adjustment has been made for spatial differences in cost of living within countries, because the data needed for such calculations are generally unavailable. For further details on the estimation method for low- and middle-income economies, see Ravallion and Chen (1996).</p>	World Bank Estimate	
Contexto econômico	geti	<p>GET index combines commodity prices and US interest rates into a one-dimensional summary indicator. The GET index is measured in a unitless normalized scale, but it has the intuitive property that higher values represent “good times” and lower values represent “bad times” for economies in the region. Although there is some loss of information in combining the two variables into a single index, we justify our decision by its parsimony and by the fact that we are theoretically more interested in capturing variation in the international conditions (represented by the combination of both variables) than in the effects of commodity prices or international interest rates per se.</p>	Campello e Zucco (2015): Presidential Success and the World Economy	

		GET is the result of a principal components decomposition monthly values of the US 10 Year Treasury Constant Maturity Rate—provided by the Federal Research Bank of Saint Louis (FRED)—and UNCTAD’s aggregate “free market commodity prices” index. GET accounts for 77% of the variance in the original data and each of the two components has a communality of 0.64.	
População	World Population Prospects 2019	File POP/1-1: Total population (both sexes combined) by region, subregion and country, annually for 1950-2100 (thousands)	CEPALSTAT
<p>Fonte: elaboração própria com base nas fontes descritas</p> <p>Nota: optou-se por não traduzir a conceituação de cada variável, copiando o que está disposto em cada fonte. As variáveis dos impostos, carga tributária e gasto social são autoexplicativas e toda informação relevante sobre estas já está explicada no capítulo 3.</p>			

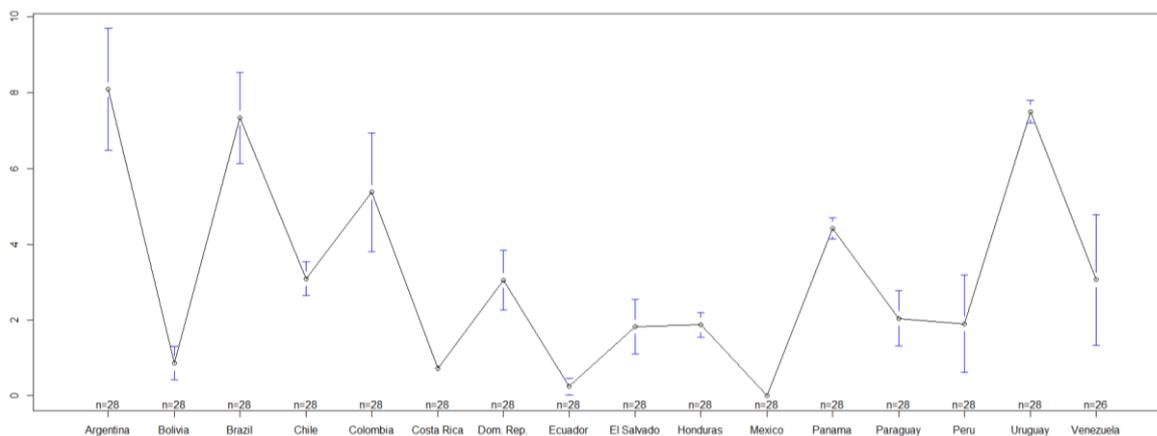
APÊNDICE B – HETEROGENEIDADE ESPACIAL E TEMPORAL DA TRIBUTAÇÃO DIRETA

Gráfico 5 – Heterogeneidade espacial da tributação direta (soma das bases)



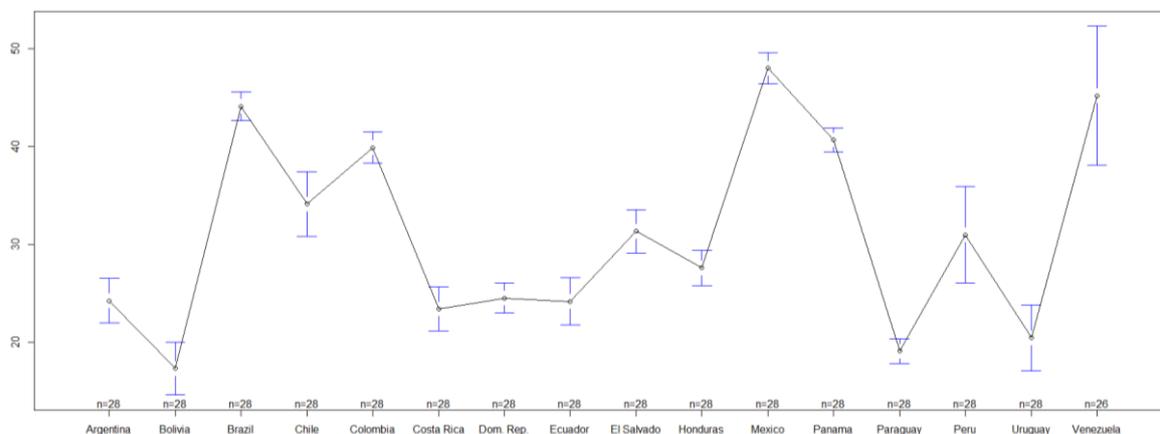
Fonte: elaboração própria

Gráfico 6 – Heterogeneidade espacial da tributação de propriedade (base imóvel)

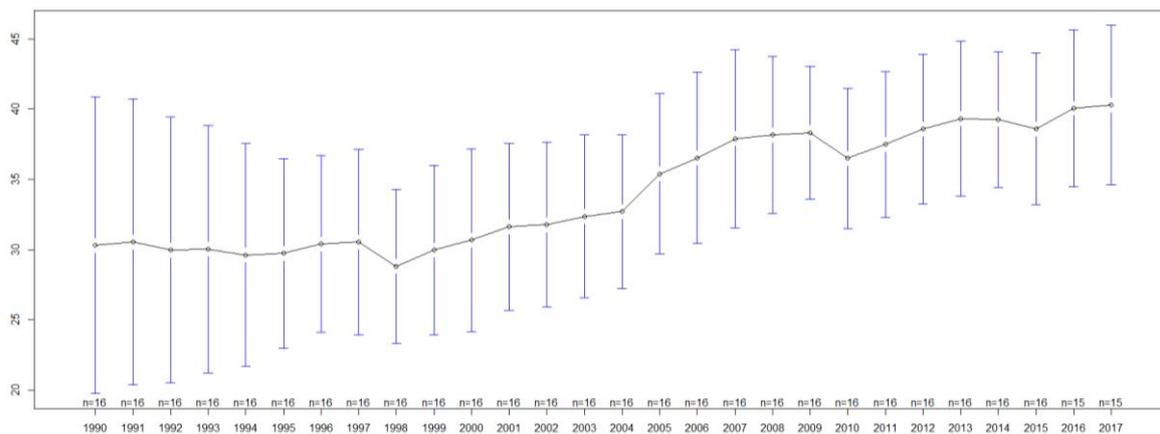


Fonte: elaboração própria

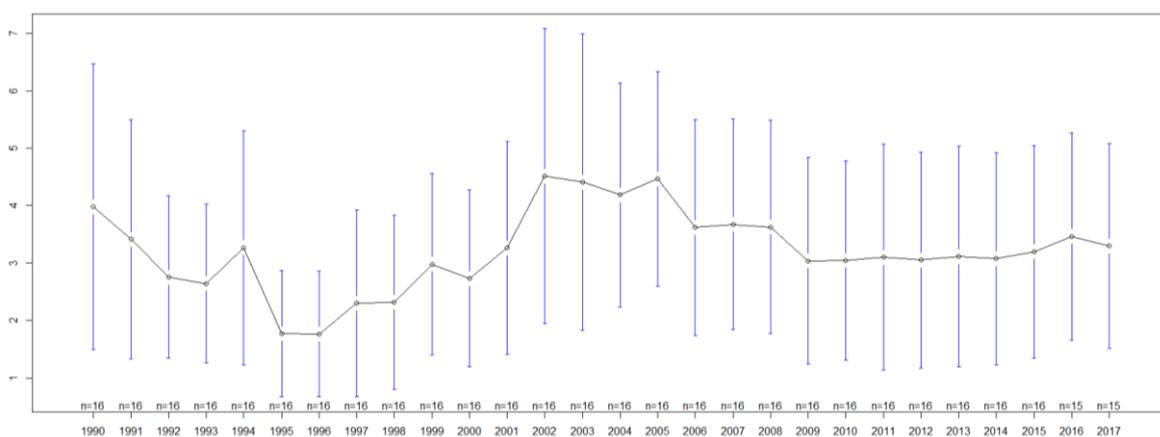
Gráfico 7 – Heterogeneidade espacial da tributação RLGC (base móvel)



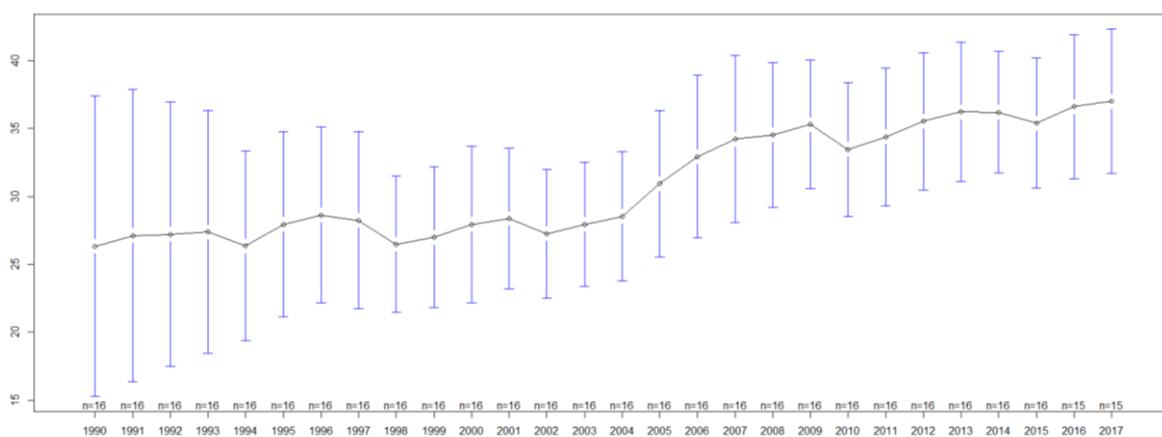
Fonte: elaboração própria

Gráfico 8 - Heterogeneidade temporal da tributação direta (soma)

Fonte: elaboração própria

Gráfico 9 – Heterogeneidade temporal da tributação de propriedade (base imóvel)

Fonte: elaboração própria

Gráfico 10 – Heterogeneidade temporal da tributação de RLG (base móvel)

Fonte: elaboração própria

**APÊNDICE C – ESTIMAÇÃO POR EFEITOS FIXOS COM A MEDIDA DO
CONGRESSO DE ESQUERDA INCLUSA**

Tabela 9 – Estimação por efeitos fixos com a medida do congresso de esquerda inclusa

Variável	Tributação direta	Propriedade	RLGC
Congresso de centro-esquerda / esquerda	0,025 (0,021)	0,011 (0,013)	0,010 (0,022)
Interação <i>presidente de centro-esquerda / esquerda com maioria * poder de agenda</i>	1,480 (1,010)	-0,364 (0,525)	2,526** (1,034)
Presidente de centro-esquerda/esquerda com maioria	-0,731 (1,446)	0,697 (0,789)	-1,795 (1,432)
Poder de agenda	4,883 (3,546)	-3,562 (2,278)	8,200** (4,113)
Dependência de trajetória	0,386*** (0,053)	0,402*** (0,077)	0,409*** (0,051)
Carga tributária em relação ao PIB	0,592*** (0,162)	0,208** (0,089)	0,326* (0,169)
Gasto social	-0,405** (0,162)	-0,104 (0,076)	-0,308* (0,159)
Contexto econômico	1,382*** (0,484)	-0,298 (0,249)	1,459*** (0,515)
População (ln)	10,816** (4,604)	7,592*** (2,747)	5,724 (4,886)
Gini	-0,122 (0,124)	0,165*** (0,056)	-0,338*** (0,127)
R ² ajustado	57,877	18,001	55,697
N	243	243	244

Fonte: elaboração própria

Erros padrões entre parênteses, já estimados de forma robusta quando necessário.

Significância: '***' 0.01 '**' 0.05 '*' 0.1