
DA WELFARE ECONOMICS À PUBLIC CHOICE THEORY: AS CONCEPÇÕES DE FINANÇAS PÚBLICAS E OS DESDOBRAMENTOS NO FEDERALISMO FISCAL NO NEOCLASSICISMO

Denílson da Silva Araújo¹
Marconi Gomes da Silva²

RESUMO: O artigo tem como objetivo analisar as concepções da *Welfare Economics* e da *Public Choice Theory* sobre as finanças públicas e os seus desdobramentos para o federalismo fiscal. Para a concretização do objetivo proposto, buscou-se apoio em alguns dos atuais expoentes das supracitadas Escolas, tais como Richard Musgrave (1980) e Wallace Oates (1991), bem como em alguns de seus mais célebres críticos, a exemplo de Affonso (2003), Pardo (1984) e Silva (2005). O artigo concluiu que embora ambas as Escolas sejam provenientes da mesma matriz teórica. A *Public Choice Theory*, mais contemporânea, tem sido muito mais incisiva na crítica à intervenção do Estado nos eventos econômicos. Na *Welfare Economics*, o Estado deve, se e quando necessário, corrigir as falhas de mercado. Na *Public Choice Theory*, se o Estado for chamado para corrigir as falhas de mercado deve corrigi-las aprofundando a livre concorrência entre as diferentes esferas de governo, exaltando assim a importância dos automatismos de mercado.

Palavras-Chave: Federalismo fiscal; *Welfare Economics*; *Public Choice Theory*; Intervenção do Estado.

FROM WELFARE ECONOMICS TO PUBLIC CHOICE THEORY: THE CONCEPTIONS OF PUBLIC FINANCES AND THE CONSEQUENCES IN FISCAL FEDERALISM IN NEOCLASSICISM

ABSTRACT: This article aims to analyze the views of Welfare Economics and Public Choice Theory on public finances and their consequences for fiscal federalism. To achieve the proposed objective, support was sought in some of the current exponents of the aforementioned Schools, such as Richard Musgrave (1980) and Wallace Oates (1991), as well as in some of his most celebrated critics, such as Affonso (2003), Pardo (1984) and Silva (2005). This article concluded that although both schools come from the same theoretical matrix. The Public Choice Theory, which is more contemporary, has been much more incisive in criticizing the State's

¹ Graduação e Mestrado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Paraíba e Doutorado pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professor Associado no Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

² Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, mestrado em Economia pela Universidade Federal da Paraíba e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Professor associado da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

intervention in economic events. In Welfare Economics, the State must, if and when necessary, correct market failures. At Public Choice Theory, if the State is called upon to correct market failures, it must correct them by deepening free competition between different spheres of government, thus extolling the importance of market automatisms.

Keywords: Fiscal federalism; Welfare Economics; Public Choice Theory; State intervention.

1. INTRODUÇÃO

A discussão teórica sobre finanças públicas tem colocado em rota de colisão não apenas as diferentes matrizes do pensamento econômico, mas, também, teorias pertencentes a uma mesma matriz. Como se verá no presente artigo, no campo teórico neoclássico, as finanças públicas são interpretadas em um primeiro momento como uma variável passível de ótima administração pública, como foi o caso da *Welfare Economics* onde prevaleceu a tese de que o Estado poderia assumir as reconhecidas falhas de mercado para corrigi-las através da regulação. Dessa concepção de finanças públicas surgiu o assim chamado “federalismo fiscal”, aprofundando ainda mais o embate interpretativo dentro do paradigma neoclássico e entre este e o paradigma keynesiano sobre a abrangência das competências das esferas de governo – federal, estadual e municipal – na questão do federalismo fiscal.

Em um segundo momento, sob os conteúdos teóricos da *Choice Theory*, a escola neoclássica recuou, defendendo que da mesma forma que as demais variáveis econômicas, as finanças públicas devem permanecer o máximo possível distantes das amarras do poder público. Sob a interpretação da *Choice Theory* a crítica ao intervencionismo estatal é bem mais incisiva.

Assim, exposto em linhas gerais o problema do duplo posicionamento do paradigma neoclássico sobre a maior ou menor participação do poder público na administração das finanças públicas, bem como da responsabilidade maior ou menor com a prática do “federalismo fiscal”, registra-se que o presente artigo está dividido em quatro seções, incluindo esta introdução.

Na seção dois foram expostos os traços gerais da concepção neoclássica de finanças públicas a partir da qual se deriva o chamado “federalismo fiscal”. Nesta seção buscou-se registrar as interpretações de dois expoentes do paradigma

neoclássico nessa discussão: Richard Musgrave (1980) e Wallace Oates (1991). Na seção três foram analisados os elementos centrais da teoria da escolha pública dando ênfase aos seus diferentes pontos de análise em relação à abordagem neoclássica do “federalismo fiscal”. A quarta seção conclui o trabalho destacando que tanto a *Welfare Economics* quanto a *Choice Theory* compartilham a tese de que o Estado é um elemento (ente econômico) apenas tolerado para corrigir as falhas de mercado. Porém, na *Choice Theory*, essa função deve ser levada a cabo aprofundando a competição entre os diferentes níveis de poder público: federal, estadual e municipal. Com esse aprofundamento as instâncias públicas estarão, como a iniciativa privada, submetidas à dinâmica do mercado.

2. TRAÇOS GERAIS DA CONCEPÇÃO NEOCLÁSSICA DE FINANÇAS PÚBLICAS E SUA DERIVAÇÃO PARA O CHAMADO “FEDERALISMO FISCAL”

A interpretação desenvolvida nesta seção tem a preocupação de contextualizar histórica e teoricamente a concepção neoclássica das finanças públicas e o seu desdobramento no assim denominado “federalismo fiscal”. Assim, faz-se necessário deixar registrado que, a priori, se está referindo aos anos de 1950 em que as propaladas e infalíveis potencialidades dos mercados (os automatismos invisíveis de Adam Smith) estavam sendo contestadas por alguns teóricos que, diante de acontecimentos históricos pretéritos como a depressão dos anos 1930; as duas guerras mundiais; a ascensão de alguns países socialistas; e de movimentos de trabalhadores em vários países³, acabaram por apresentar uma interpretação neoclássica da Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda⁴, dando origem a *Welfare Economics*.

De acordo com essa teoria o Estado deveria ser chamado a assumir as (enfim) reconhecidas falhas de mercado, intervindo – quando necessário – sobre as mesmas para corrigi-las através da regulação. Para a *Welfare Economics*, como será visto detalhadamente, tratava-se de uma intervenção governamental com a

³ Ver com maiores detalhes Affonso (2003).

⁴ Trata-se de apropriação indevida de alguns aspectos da teoria keynesiana para sustentação dos fundamentos do paradigma neoclássico que, de acordo com Rui Affonso (2003), dá-se contra a teoria keynesiana.

função de atender as demandas da sociedade com o fornecimento de bens públicos (indivisíveis) da forma mais eficiente possível. Desta função interventora – específica e pontual – surgiu o conceito de finanças públicas que veio a se conformar numa subárea da ciência econômica de grande relevo no seio da *Welfare Economics*.

Posta nestes termos a questão da intervenção, cabia mostrar qual seria a melhor forma de atuação do Estado. Assim, surgiram várias análises científicas (como por exemplo, as de Musgrave & Musgrave e a de Oates) que buscaram teorizar tal intervenção através do entendimento de “sistemas federais” onde mais de um nível de governo atuariam fornecendo bens e serviços públicos com a máxima eficiência num mesmo momento histórico e, por vezes, em espaços geográfico-políticos “idênticos”. Desta forma, “a concepção sobre federalismo” se solidifica na agenda científica da *Welfare Economics* a partir do reconhecimento de que a intervenção governamental era necessária (quando e se ocorresse falhas de mercado). Nesta concepção o federalismo foi, e é compreendido, como “federalismo fiscal”. Todavia, deve-se qualificar tais afirmações.

Como primeiro passo no sentido de uma aproximação da síntese neoclássica está claro que a conformação teórica desta última passa necessariamente pelo empobrecimento da teoria keynesiana, ou mesmo por sua deformação. Tal deformação é flagrante devido ao não reconhecimento, por exemplo, da moeda como reserva de valor, indicador de incerteza quanto aos eventos futuros e, sobretudo, como elemento capaz de ligar – ou separar – o presente ao futuro⁵; da adoção e exaltação do paradigma do equilíbrio (paretiano); a introdução do cálculo (racional) probabilístico que nega a incerteza (keynesiana) e que no lugar dessa última alocou o conceito de risco; de acreditar que o fenômeno do desemprego é uma consequência especificamente decorrente do conjunto de imperfeições estritamente do mercado de trabalho (excesso de proteção legal ao trabalho; da não flexibilidade dos salários à queda; da proliferação de sindicatos de trabalhadores; dentre outros argumentos que aprofundam apelos que versam do econômico-político ao social e religioso.

De resto, pode-se afirmar que na *Welfare Economics* as variáveis macroeconômicas (tipo keynesianas) perdem suas ricas características atribuídas pela teorização de Keynes ou assumem outras fazendo-as perder o vínculo com a

⁵ Ver Andrade (1987).

Teoria Geral. Na “síntese neoclássica”, como registrado acima, o Estado só atua onde o mercado falha. Desta forma, a “síntese neoclássica” faz do Estado um ente estranho ao ciclo econômico, isto é, exógeno a “natural” dinâmica do mesmo e desejável em intervalos críticos da acumulação, tão-somente quando e se os automatismos de mercado falharem⁶.

Na concepção de mercado neoclássica das primeiras duas décadas do século XX (chamemo-la de ortodoxa) o que prevalecia era uma situação de equilíbrio onde não existiam externalidades nem custos transacionais, as informações eram acessíveis a todos os agentes econômicos (produtores e consumidores) e não havia retornos crescentes. Em sua base científica a *Welfare Economics*, neoclássica por excelência, passou a reconhecer alguns fenômenos (externalidades, por exemplo) que a ortodoxia neoclássica não reconhecia. O reconhecimento de “anomalias” na economia era explicado como falhas de mercado, corrigíveis pela intervenção governamental⁷. Tal fato pode ser compreendido como um avanço em relação à ortodoxia pretérita à Teoria Geral e à *Welfare Economics*. Assim, cabe ao Estado prover bens públicos⁸, retirar as barreiras às diversas transações, regular os monopólios etc., criando os instrumentos necessários e possíveis à perfeita fluência dos negócios no mercado⁹.

A *Welfare Economics* concedeu um espaço econômico ao Estado porque os mercados falham. Assim, nessa concepção, o Estado é um ente que deriva do mercado, ou melhor, de suas falhas. Portanto, em sua lógica o Estado é necessário¹⁰, mas secundário, embora a *Welfare Economics* não pôde contra-argumentar sobre o fato de que a onipresença e a onipotência do Estado tenha sido

⁶ Para Rui Affonso (2003) é flagrante a substituição que faz a “síntese neoclássica” do termo Estado pelo termo governo, evidenciando um caráter não-social do Estado. Para além disso, adverte ainda para o fato de que a intervenção do *governo* no mercado é ‘um imperativo lógico’ decorrente da consideração das chamadas ‘falhas de mercado’.

⁷ Para a heterodoxia intervenção do Estado.

⁸ É exatamente nesse ponto que entra a discussão do “federalismo fiscal” da *Welfare Economics* que abordaremos mais a frente.

⁹ Tal fato pode ser compreendido como um avanço em relação à ortodoxia pretérita à Teoria Geral. Os neoclássicos tinham a *perfeita* percepção que o mercado por eles idealizado era diferente da manifestação do mesmo na realidade do capitalismo (cf. exposto em Affonso, 2003: p. 23)

¹⁰ Sobretudo para produzir bens e serviços eminentemente públicos, que fogem da alçada do mercado (cf. defende Musgrave & Musgrave, 1980).

uma realidade tanto em países capitalistas¹¹ desenvolvidos e periféricos¹² quanto (muito mais) em países socialistas¹³.

Mas, qual a importância do mercado para a neoclássica? Nesse paradigma o mercado é um locus onde se encontram ofertantes de mercadorias e serviços (produtores) e demandadores (consumidores) dos mesmos. É, portanto, dessa forma, ou melhor, da relação entre a demanda e oferta de bens e serviços que é estabelecido o sistema de preços. Estes últimos nada mais são que “índices de escassez relativa” que sinalizam de forma geral, isto é, para o conjunto dos agentes econômicos o quê, quanto e como produzir (AFFONSO, 2003).

Assim, dadas as “condições normais”¹⁴ da produção, tanto o produtor quanto o consumidor individual teriam suas necessidades otimizadas, atingindo o bem-estar no ponto ótimo (paretiano) de equilíbrio. Qualificando mais esse ponto, pode-se ainda acrescentar que para a neoclássica o agente econômico é entendido como indivíduo que racionalmente – e sob o ponto de vista exclusivamente individual – busca no mercado atingir a maior satisfação possível diante das limitações impostas por sua renda dentre outros fatores tais como preço, “dotação de fatores” etc. Busca maximização de bem-estar via aumento de suas diversas formas de ganhos e via minimização de seus custos. Eis aí o conjunto de fatores que, para a neoclássica, possibilita o equilíbrio paretiano¹⁵.

Na ausência de crise (caso esta ocorra deve ser compreendida, no interstício do paradigma neoclássico, da Welfare Economics, como falhas de mercado) atingir-se-ia uma dada situação de equilíbrio que por beneficiar a todos os agentes, indistintamente, era desejável por todos.

Esse era o equilíbrio paretiano que já foi citado anteriormente. Modificar essa situação de equilíbrio só poderia ocorrer com o aumento do bem-estar para um agente em detrimento do bem-estar de outro.

¹¹ Se o Estado tem que atuar *apenas* sobre as falhas de mercado, essas falhas (classificam-se em: alocativas, distributivas e estabilizadoras) têm sido tão frequentes que “... esta classificação é muito abrangente para o Estado minimalista, pois não caberia a ele ocupar-se com a distribuição da renda e com o nível de atividade” (Mattos Filho *Apud* Affonso, 2003: p.30). Essa passagem de Mattos Filho revela a controvérsia sobre a questão.

¹² Ver para o caso brasileiro Lessa (1983).

¹³ Affonso (2003).

¹⁴ Nessas “condições normais” deve estar implícita a intervenção corretiva do Estado.

¹⁵ Como de praxe, vale lembrar, que o mundo neoclássico é a-histórico. Não há conflito de classe, o desemprego é voluntário, a concorrência é perfeita (ou seja, não há monopólio), a informação é perfeita para todos os agentes e a intervenção do Estado é tolerada tão-somente se um (ou vários) dos pré-requisitos estabelecidos por tal paradigma falhar.

O maior problema – detectado pela Welfare Economics, a contragosto da neoclássica pretérita e futura à mesma – é que as falhas de mercado existem e agridem a perfeita existência e manutenção teórica do equilíbrio de Pareto. Como a Welfare Economics encontrou uma saída para este problema via intervenção do ente “exógeno” na correção das falhas de mercado, cabe neste momento uma sucinta análise desse processo uma vez que está subjacente ao mesmo a questão do federalismo, ou mais precisamente do “federalismo fiscal”.

É importante ter em mente que a Welfare Economics concebe o federalismo fiscal combinando competências centralizadoras e descentralizadoras. Neste modelo as responsabilidades fiscais encontram-se compartilhadas entre os diferentes níveis de governo bem como de suas respectivas unidades federadas. De acordo com Silva (2005) há outras formas de organizações políticas capazes de executar as funções fiscais alocativas, distributivas e estabilizadoras, porém menos frequentes. Assim, há “a plena centralização, correspondente à forma unitária de governo cujas funções fiscais são exercidas exclusivamente pelo governo central” e “a absoluta descentralização, *modelo teórico*¹⁶ em que os governos locais desempenham as competências fiscais¹⁷”.

Para Musgrave & Musgrave (1980) em uma organização governamental federativa há combinações de instrumentos que são operados pelos governos subnacionais com os operados pelo governo central. O “federalismo fiscal” implica em distribuição de competências constitucionais fiscais entre esferas diferenciadas de governos. Ou seja, nesse sistema, as diferentes esferas de governo devem ser capazes de arbitrar “os procedimentos de contribuição e gestão tributária, transferências fiscais, composição e dimensão da despesa”. O federalismo descentralizado tem uma razão econômica bem definida, a otimização da satisfação dos agentes econômicos a partir da melhor utilização possível dos instrumentos fiscais disponíveis, ou seja, a otimização é obtida pela intervenção governamental. Nesse ponto, é flagrante na neoclássica da Welfare Economics que o mercado já não é reconhecido como *lócus* de automatismos perfeitos. A passagem que segue fortalece os argumentos aqui expostos:

¹⁶ Grifo nosso.

¹⁷ Cf. Silva (2005).

“... as decisões alocativas do governo não são definidas pela lógica das preferências reveladas nos espaços de mercado, isto é, do ponto de vista normativo, o mecanismo ótimo de provisão de bens públicos considera as preferências coletivas enquanto o mercado aloca em função das preferências individuais”. (SILVA, 2005: p.119)

O tipo de relação fiscal que se estabelece, no “federalismo fiscal”, tem que ter como meta a elevação ou no mínimo a manutenção da satisfação de uma determinada jurisdição. Silva (2005) chama a atenção para o fato de que as relações fiscais são cooperativas e competitivas sendo operacionalizadas pelos seguintes mecanismos: 1) pela verticalização que diz respeito à relação entre o governo federal e os subnacionais (estaduais e municipais); 2) pela horizontalização onde se relacionam governos de uma mesma esfera (estadual-estadual e municipal-municipal); 3) pelo modelo misto, articulando esferas diferentes de governos e de diversas unidades federativas.

Como colocado anteriormente, a intervenção governamental deve otimizar a contento o bem-estar coletivo, global, garantindo assim a equidade social. Mas, reitera-se que, o governo (Estado) deve produzir os bens indivisíveis¹⁸ (que no seio da Welfare Economics é uma externalidade) cujas principais características são a não-exclusividade¹⁹ e a não-rivalidade²⁰, isto é, tais bens e serviços são produzidos de tal forma que devem ser acessíveis a todos os cidadãos²¹.

Desta forma, para que o governo possa prover a “totalidade” das demandas sociais da comunidade, recorre à tributação como um mecanismo imediato que possibilita a captação de recursos que financiarão suas atividades econômicas²². Musgrave & Musgrave (1980) colocaram a questão federativa sob os limites de uma interpretação basicamente normativa, levando em conta as funções fiscais básicas

¹⁸ Bens indivisíveis são aqueles cujo mercado não tem como estabelecer preços. (cf. AFFONSO, 2003: p.26)

¹⁹ Não-exclusividade no sentido de que não há competição entre consumidores para sua obtenção.

²⁰ Não-rivalidade no sentido de que mesmo aumentando o número de consumidores dos mesmos (bens e serviços públicos) seus custos não aumentam.

²¹ De certa forma, essa compreensão foi demasiadamente ampliada devido a flagrante presença do Estado em setores propriamente privados (siderurgia, química etc.). Para a Welfare Economics justifica-se tal presença nesses setores dinâmicos devido ao fato de que o Estado estaria contribuindo para formar/dinamizar aqueles setores em prol do desenvolvimento nacional, portanto, em prol do bem-estar global.

²² Desse processo se fundamenta uma economia do setor público, mais precisamente das finanças públicas.

como alocação, distribuição e estabilização²³ com a preocupação precípua de analisar a “competência” de cada nível de governo na assunção daquelas funções. Ou seja, tratava-se de analisar que nível de governo (o central – União – ou os intermediários – estados e em alguns casos também os municípios) deveria assumir esta ou aquela função de forma mais eficiente possível²⁴. Fica explícito em Musgrave & Musgrave (1980)²⁵ a compreensão de que estão se referindo ao federalismo (fiscal) descentralizado²⁶.

Todavia, a função de redistribuição deveria ser da responsabilidade do governo central devido ao fato de que o orçamento da nação se constitui num instrumento de alta eficiência para redistribuição de renda. Outra função que deveria ser específica da esfera do governo central é a de estabilização, devido ao fato de sua resolução passar, necessariamente, pela manipulação (adequação) das macrovariáveis econômicas (moeda, câmbio, dívida pública etc.) cuja descentralização causaria profunda anarquia no que tange a política econômica nacional.

A estabilização pode ser alcançada tanto por políticas fiscais restritivas quanto expansionistas. Por isso Silva (2005), com base em Oates (1991), observa que quando tais políticas são adotadas isoladamente pelos governos subnacionais são parcialmente anuladas pelos efeitos de transbordamento “decorrente da ampla mobilidade de fatores entre jurisdições de um mesmo Estado federativo”.

Assim, medidas fiscais expansionistas, tomadas a partir de iniciativas de unidades federativas individuais – nos esquemas teóricos de Musgrave e Musgrave (1980) e sobretudo de Oates (1991) –, tenderiam a perder suas potencialidades maximizadoras de eficiência devido ao fato de insuflar – mesmo que a contragosto de alguns agentes administrativos – o transbordamento dos efeitos de tais decisões de uma unidade federada para outras por meio de transações comerciais, por exemplo, ocasionando transferências dos gastos locais para outras regiões.

²³ Estudaram especificamente o caso Norte-americano identificando-o como um exemplo de estrutura fiscal descentralizada.

²⁴ Isto é, atendendo às demandas públicas da forma mais ampla possível através da oferta eficiente de bens e serviços.

²⁵ A proposta dos mesmos em analisar os níveis de governos é um indicador de que se trata de uma proposta e de uma concepção de federalismo fiscal descentralizado.

²⁶ Ver mais sobre o assunto com riqueza de detalhes em Silva (2005).

As medidas restritivas também causam obtusidades quando assumidas por uma única unidade da federação. Tais iniciativas reduzem a demanda e pressionam os preços para baixo, “gerando incentivos sobre demandas oriundas de outras comunidades fiscais do mesmo universo federativo”. Por esse motivo, “nos dois casos, os esforços desenvolvidos unilateralmente por uma unidade federativa seriam parcialmente neutralizados, gerando ineficiências econômicas”²⁷. Devido a todos esses espriamentos, Oates (1991) delega ao governo central a competência pela assunção da estabilização.

Dessa forma, a única função passível de descentralização era a alocativa, propriamente de provisão de bens e serviços públicos. Isto porque determinados bens ou serviços podem ser oferecidos com máxima eficiência por “apenas” algumas unidades federadas²⁸, as preferências quanto à demanda de determinados bens variam nos espaços concretos de uma nação, de uma região e de uma localidade. Tratava-se, tanto em Musgrave & Musgrave (1980) quanto em Oates (1991), de analisar o grau de autonomia capaz de permitir a manifestação de uma situação “Pareto-eficiente”.

Oates (1991) entendia como modelo *ótimo* àquele capaz de permitir uma *perfeita* correspondência entre a oferta de bens e serviços pelo setor público e o perfil da demanda dos agentes econômicos que compõem uma comunidade. Observe-se que as próprias expressões (*ótima*, *perfeita*, *comunidade* etc.) denotam um ambiente sempre de harmonia. Nesse paradigma não há conflitos ou contradições sociais e políticas, as crises, se existirem ou quando existirem são corrigidas pela intervenção do Estado. Este último sempre necessário em momentos estritamente permitidos para viabilizar a acumulação de capital.

A substância desse modelo, para Oates (1991), seria cimentada, pelos seguintes pressupostos:

- produção governamental restrita a bens públicos puros;
- número ‘n’ de bens públicos produzidos;
- conjunto de bens restritos a um conjunto geográfico específico;

²⁷ Ver com riqueza de detalhes Silva (2005).

²⁸ Ou pelo fato de algumas unidades federadas oferecerem os mesmos serviços que outras de forma muito mais eficiente. Resumindo, “... ao governo federal caberia, tipicamente a tributação da renda; aos governos locais, a tributação sobre a propriedade imobiliária e taxas de uso em geral. Aos governos estaduais caberia a tributação do consumo”. (AFFONSO, 2003: p. 39). Ver também Musgrave e Musgrave (1980) e para uma excelente e aprofundada interpretação sobre as funções de cada esfera de governo ver Silva (2005).

- perfeita correspondência entre agrupamentos geográficos e preferências individuais;
- igualdade no consumo individual entre membros de uma mesma comunidade;
- ausência de externalidades;
- ausência de custo de tomada de decisão;
- ausência de mobilidade individual entre jurisdição estabilidade de preço e pleno emprego”. (SILVA, 2005: p. 121)

A fiscalidade, como afirmou-se em outras passagens desse texto, é um instrumento que capacita a intervenção do governo, por isso – mesmo que pese a limitação dessa análise restrita – nuclear na concepção de federalismo de Musgrave & Musgrave (1980) em particular e, da Welfare Economics em geral – é de suma importância para fundamentação do federalismo uma vez que fortalece sua “independência” econômica.

Em Oates (1991) o federalismo era entendido como um derivativo dos “atributos” da economia. Não buscou analisar a existência de um governo exógeno. Neste particular seu caminho de análise se afastou, *pero non mucho*, da análise de Musgrave & Musgrave (1980), restringindo-se a uma análise eminentemente econômica. Por esse motivo pôde “deduzir a equivalência entre ‘federalismo’ e ‘federalismo fiscal’ e entre este e ‘descentralização’”²⁹.

Oates (1991) defende que o governo federal deve ser entendido como um setor público que pode expressar seu poder de decisão de forma tanto centralizada como descentralizada, o importante, independente da forma como o governo federal expressa seus níveis de decisões, era a garantia da oferta perfeita de bens e serviços públicos de acordo com os interesses dos habitantes de determinada jurisdição. Por isso, “... o federalismo fiscal – *em Oates*³⁰ – é enxergado como um continuum centralização-descentralização”. (AFFONSO, 2003: p. 35)

Por isso, no que tange a divisão de competências, Oates (1991) delegou ao governo central a responsabilidade em prover bens e serviços públicos de interesse do conjunto da nação. Dadas as três esferas de governo caberia as seguintes responsabilidades para cada uma delas:

“O governo central deve responder pela provisão de bens cujo consumo seja uniforme, em termos de preferência e em termos de quantidade individual

²⁹ Cf. Rui Affonso, 2003: p. 34.

³⁰ Grifo nosso.

demandada em todo o território federativo. Os governos estaduais assumiriam a responsabilidade pela provisão de itens com preferências regionais, e os governos locais responderiam pelos bens cujo perfil da demanda fosse específico de uma localidade” (SILVA, 2005: p. 121)

Assim, o governo central deveria assumir as políticas de estabilização e de redistribuição, aproximando-se dos posicionamentos de Musgrave & Musgrave (1980).

Para além daquela competência caberia ainda ao governo central repartir com os governos subnacionais as responsabilidades pelas atividades de alocação. Esta última, para Oates (1991), pode ser eficientemente assumida pelos governos locais devido ao fato que estes últimos têm a excepcional facilidade em detectar as reais necessidades de suas populações podendo atuar sobre as mesmas de maneira muito mais eficiente através de mobilização de ações que tenham como foco único as demandas restritas de suas jurisdições.

Como os outros teóricos do “federalismo fiscal”, Oates (1991) buscou estudar qual o melhor grau de descentralização capaz de oferecer a mais eficiente provisão de bens a uma determinada jurisdição. Para Oates (1991), através dessa análise poderia-se identificar qual seria o melhor grau de descentralização para que se pudesse atingir a “forma ideal”³¹ do setor público. De acordo com Affonso (2003) o autor supracitado havia definido este intento de “*Optimal Size Public Unit*”.

Para além dessas considerações, pode-se afirmar que Oates (1991) observou que o sistema federal era dotado de aspectos (funções) encontrados nos governos unitários e de descentralização extremada. O fato é que em sua interpretação o sistema federal traz em seu interstício tanto uma razão descentralizadora quanto centralizadora sem exacerbação dessas duas formas de manifestação governamental. Por isso, para o mesmo, a forma (sistema) federal de governo é a “forma ótima” de intervenção governamental (econômica, por excelência) ratificando, assim, a intervenção nos moldes da ciência neoclássica e justificando o setor público teórica e praticamente.

³¹ Essa “forma ideal” seria atingida se determinada esfera (nível) governamental, de acordo com seu “tamanho fiscal”, atendessem as demandas jurisdicionais reivindicadas, *coeteris paribus*, é claro, todas as adversidades (econômicas, políticas e sociais) do mundo real.

3. OS ELEMENTOS CENTRAIS DA TEORIA DA ESCOLHA PÚBLICA E SUAS DIFERENÇAS DA ABORDAGEM NEOCLÁSSICA DO “FEDERALISMO FISCAL”

Diferentemente da *Welfare Economics*³² a *Public Choice Theory* realizou uma espécie de reestruturação da teoria e da prática neoclássica. Tratava-se, sobretudo, de um ataque incontestado à intervenção econômica do Estado keynesiano bem como de sua intervenção na sociedade como um todo³³. Ademais, muitos acontecimentos históricos que haviam dado sustentabilidade econômica e política ao movimento hegemônico da neoclássica da *Welfare Economics* foram colocados por terra à medida que os mesmos não mais se sustentavam, como, por exemplo, a crise econômica mundial dos anos de 1970, a crise do keynesianismo como instrumento de intervenção e a queda do sistema socialista, a começar pelo principal pilar do mesmo, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), desembocando mais tarde na queda do muro de Berlim.

Estava, portanto, no conjunto dos fatos ocorridos no meado da década de 1970 o principal motivo que fortaleceu os argumentos neoliberais que defendiam que o principal foco da crise tinha motivações econômicas e que a intervenção estatal havia criado alguns vícios privados, o que levou conseqüentemente a um processo de privatização do Estado³⁴. Foi nessa configuração histórica que ocorreu a decadência de um tipo de capitalismo (interventor) “cedendo” lugar a outro, o neoliberal (negando peremptoriamente a intervenção econômico-política e reafirmando a livre iniciativa e os automatismos de mercado. Estes últimos, por sua vez, negados desde décadas pela própria história do capitalismo) anterior aos anos de 1930.

De forma mais específica pode-se afirmar que o campo de análise da teoria da *Public Choice* está direcionado para o estudo das decisões coletivas ou públicas, do funcionamento das instituições e dos processos políticos provenientes das relações entre os eventos públicos e privados. É, na verdade, a teoria de como os

³² A *Welfare Economics* buscou uma forma de “simbiose” com a Teoria keynesiana, interpretando à luz de princípios neoclássicos esta última como colocam alguns estudiosos. A *Public Choice*, ao contrário, tem a missão de reconstituir as bases da pura neoclássica.

³³ Foi um processo destinado a negar o Estado do Bem-estar dos países centrais e os Estados desenvolvimentistas na periferia.

³⁴ “Essa particular visão do que alguns autores denominaram ‘privatização do Estado’ acabou justificando, através da teoria dos *Rent Seekers*, a proposição fundamentalista neoliberal da não-intervenção estatal na economia”. (AFFONSO, 2003: p. 48.)

agentes “públicos” fazem sua escolha. Nela são considerados três tipos de agentes (sujeitos): os políticos, os burocratas e os cidadãos (consumidores). Como o próprio nome da Escola sugere, a preocupação metodológica de investigação central é a escolha. Pardo (1984) coloca que a teoria da *Elección Pública* analisa as escolhas realizadas através das instituições políticas utilizando os mesmos instrumentos que analisam a econômica, ou seja, trata-se de uma análise econômica dos processos políticos. Assim, está sempre no foco de investigação da Public Choice, de um lado, o comportamento dos indivíduos e, de outro lado, o funcionamento das instituições. Por isso, é comum encontrar a defesa de que a *Public Choice* é a aplicação da teoria econômica neoclássica às análises das instituições e dos fenômenos políticos.

A *Public Choice* buscou resguardar, como será aprofundado abaixo, alguns pressupostos básicos da ortodoxia neoclássica. É flagrante, por exemplo, a defesa do homem como um ser egoísta, racional e maximizador da utilidade. Além desses pressupostos outros dois são deveras evidenciados no corpo teórico da *Public Choice*: o homem é o único ser que sente prazer e desgosto e o único que toma decisões; os indivíduos que participam de decisões coletivas são as mesmas pessoas que intervêm no mercado. São na verdade os votantes, os políticos e os burocratas.

No que diz respeito ao aspecto teórico dessa transformação, foi resgatado com força renovada o “clássico” embate entre o Estado e o mercado. Nesse plano, se estabeleceu não apenas o conflito entre as duas formas de se apresentar o paradigma neoclássico (o *Welfare Economics* e a *Public Choice Theory*), mas, sobretudo, a partir dos anos 1970 o início da ação concreta de uma forma político-econômica de interpretar e agir sobre os eventos que pairavam – àquele período – sobre (preponderantemente embora não apenas) a sociedade capitalista. Esta corrente veio substanciar-se primeiramente na *Public Choice Theory*, com desdobramentos que perduram, sem exagero, até os dias de hoje.

Desse embate resultou um amplo programa econômico profundamente ideologizado – cristalizado em privatizações, eliminação das restrições à concorrência do setor público com o privado etc. – que foi colocado em prática nos

países desenvolvidos³⁵ (tendo como pioneiros os Estados Unidos e a Inglaterra). De acordo com Affonso (2003) alguns teóricos, como por exemplo, Alan Peacock, Oates³⁶ e Buchanan fizeram a crítica às limitações da própria neoclássica em não ter dado a devida atenção teórica, política e de ações concretas a intervenção estatal.

O novo paradigma neoclássico (*Public Choice Theory*) encontrava-se com o problema de conciliar, de alguma forma, seus principais pilares de sustentação teórica com os chamados determinantes de ação estatal. Para tanto, a solução encontrada foi a “generalização das regras de conduta dos agentes privados ao setor público”. A passagem que segue esclarece esse “primeiro” problema:

Dessa forma, a public choice theory pressupõe que iguais regras de comportamento orientam os agentes privados (consumidores, empresas) e os agentes públicos (políticos, burocratas). Todos seriam motivados em suas ações pelos mesmos objetivos: a maximização da utilidade configurada no consumo, no lucro, no voto ou no poder”. (AFFONSO, 2003: p. 51)

Está implícito na passagem acima que o que se fez foi atribuir ao Estado uma identidade de mercado, transformando-o numa “espécie” deste último. Nesta configuração teórica, as velhas e persistentes amalgamas da teoria neoclássica encontram-se preservadas. Ou seja, ao analisarem a política a partir, exclusivamente, de uma perspectiva econômica e ao entenderem as relações entre a política e a economia como uma relação cooperativa, afastavam qualquer necessidade de expandir suas análises para os conflitos próprios da organização produtiva do sistema capitalista³⁷.

A relação produtiva e a organização social não-conflitiva da neoclássica de outrora se encontram veladas na *Public Choice Theory*. É mister acrescentar, apenas de passagem, que na própria teorização de Peacock³⁸ sobre os mercados políticos o Estado foi mercantilizado e, como em um mercado, os agentes que estão a frente dos órgãos estatais negociam, barganham, numa palavra, *trocam* interesses

³⁵ É corrente no meio acadêmico que foi o Chile – e não os países desenvolvidos – o primeiro país do mundo a programar um rigoroso processo de minimização da intervenção do Estado na Economia. Ver Anderson (1995).

³⁶ Oates (1991) parece que esteve na fronteira entre a Welfare Economics e a Public Choice Theory.

³⁷ Assim, “A generalização das regras de comportamento dos agentes privados para toda a sociedade permite considerar a política como troca e, portanto, o Estado como um mercado”. (AFFONSO, 2003: p. 51)

³⁸ Ver com riqueza de detalhes a explicação sobre os três mercados políticos de Peacock em Affonso (2003).

que devem – na perspectiva da *Public Choice* – resultar na maximização dos lucros, da satisfação individual e, por decorrência, da satisfação coletiva.

O fato é que para a *Public Choice* a intervenção estatal dá-se pelos mesmos motivos que movem os desejos de um indivíduo. Ou seja, “... para eles – da *Public Choice*³⁹ –, os motivos que levam o Estado a intervir são os mesmos de todas as ações econômicas: os interesses particulares de alguém”.

Na *Public Choice* o Estado é *per se* ineficiente, embora seja “definido de modo análogo ao funcionamento do mercado”. No curso dessa escola a intervenção do Estado deveria ser obstaculizada o máximo possível mesmo ocorrendo falhas de mercado. Na *Public Choice* o Estado reitera as falhas de mercado. Por este motivo, é prática corrente na Escola da Escolha Pública, a transferência de atribuições (poder) para as esferas subnacionais de governo, uma contínua diminuição dos gastos do governo (central) bem como da limitação das transferências entre governos, que podem ocorrer sob regras que delimitam com rigor e imparcialidade a prática dessa “anomalia”. Assim, passa-se também a questionar as virtudes da intervenção estatal. Por esse motivo as falhas de governo passaram a fazer parte da análise científica nos anos 1970.

Affonso (2003) ao tecer considerações sobre a evolução da *Public Choice* considera que a mesma passou por dois momentos qualitativamente distintos em alguns aspectos. Até os anos 1960 foi comum encontrar análises que faziam um paralelismo, identificando similitudes entre Estado e mercado, onde os mercados de bens e serviços públicos e privados “estavam sujeitos às mesmas regras de comportamento”, como exposto nos parágrafos acima. A partir dos anos 1970 e 1980 ocorreu uma evidente flexibilização dessa postura uma vez que a tendência foi exatamente evidenciar as diferenças existentes entre o mercado e o Estado em detrimento deste último.

Tratava-se de incorporar uma crítica ao Estado – crítica esta não observada explicitamente na *Welfare Economics* – sem tê-lo como um elemento exógeno, mas advertindo a sociedade para o fato de que como o mercado o Estado também falhava e que suas falhas se espalhavam com mais força pelo conjunto da sociedade devido a sua onipresença econômica. A passagem que segue expõe um pouco dos intentos da *Public Choice* contra o Estado:

³⁹ Grifos nossos.

“Lo que queremos es aplicar al Estado y a todos los engranajes de la economía pública exactamente las mismas técnicas que han sido utilizadas desde hace veinticinco años para señalar los defectos y deficiências de la economía de mercado”. (PARDO, 1984: p. 39)

Dentre vários autores – citados por Affonso (2003) – que se empenharam nessa defesa, um se destacou por sua influência nos meios acadêmicos e da ação concreta de suas teses: Joseph Stiglitz. De acordo com esse autor

“A capacidade dos governos de corrigir falhas de mercado é mais polêmica. Muitos americanos acreditam que, independentemente da gravidade da falha de mercado, é possível que o governo só piore as coisas, em vez de melhorá-las.” (AFFONSO, 2003: p. 57)

Defesas dessa natureza, contra a intervenção estatal no ciclo econômico, foram concretizadas através de uma onda de privatizações e de desregulações que abarcaram significativa parte dos países desenvolvidos e em desenvolvimento por todo o mundo, com efeitos catastróficos sobre o ciclo de negócios (economia real) jamais vistos na história do capitalismo. (ANDERSON, 1995)

Quanto à questão do federalismo, a *Public Choice* o concebe como “federalismo competitivo”⁴⁰. Foi identificado como “new federalism” devido ao fato de ter sido colocado em prática pelos governos Nixon e Reagan que pretenderam “corrigir” as falhas do setor público (das políticas) teorizadas pela *Public Choice Theory*. A tentativa dessa correção, na prática, dá-se via ampliação da descentralização e pela utilização de subvenções em blocos como instrumento viabilizador daquela prática. (AFFONSO, 2003)

Para a *Public Choice* o federalismo deve prezar pela competição entre todas as esferas de governo em busca de maior eficiência e eficácia para que se possa atingir a maior satisfação “coletiva” possível. Por isso, “o modelo do ‘federalismo competitivo’ deve ser compreendido, portanto, como a aplicação da *Public Choice Theory* no terreno do federalismo e das relações intergovernamentais” (AFFONSO, 2003: p. 73).

⁴⁰ “Federalismo competitivo” pode ser entendido como “federalismo fiscal”.

Ademais, na *Welfare Economics* o Estado era um elemento exógeno⁴¹. Na *Public Choice* há uma endogeneização do Estado, pois seu “comportamento” passa a ser determinado pelo embate entre os agentes públicos⁴² e os “consumidores-eleitores.”⁴³

Na *Public Choice* o federalismo é um “instrumento” com capacidade de limitar (ao menos é utilizado com este fim) a expansão da ação do Estado⁴⁴. Nesse sentido, trata-se de repassar para as esferas subnacionais determinado grau de autonomia que perpassa a assunção de competências delegadas pelo governo central. A lógica desse processo vem à tona quando se observa que a delegação de competências para as esferas subnacionais de governo “gera” – de acordo com a *Public Choice* – um ambiente de competição necessário para que se oferte bens e serviços de melhor qualidade e com maior eficiência.

As jurisdições que, diante de condições fiscais dadas, oferecerem melhores bens e serviços seriam contempladas por um maior número de consumidores-eleitores pela própria dinâmica da mobilidade dos fatores (nesse caso trata-se da mobilidade de consumidores que votam assim como de produtores de bens e serviços) com a qual teriam ampliadas suas fontes fiscais.

Ao retirar do Estado parte de seu poder fiscal, transferindo-o ou delegando-o às esferas de poder subnacionais, o que se faz é dotar de autonomia esses governos, fato este que não se evidencia – com a mesma transparência que ocorre sob a *Public Choice* – sob a hegemonia da *Welfare Economics*. Esta última *contemplou*, com seu “federalismo fiscal”, tanto os que eram a favor da centralização quanto os que eram a favor da descentralização. De toda forma, tendeu sempre a fortalecer o governo central, sobretudo no que diz respeito à quantidade e qualidade do gasto e da receita. Mas, “a análise do federalismo fiscal empreendida pela *public choice* postula uma descentralização não qualificada, redundando, dessa maneira, em um governo central amorfo” (AFFONSO, 2003: p.79).

⁴¹ Esse é um aspecto que diferencia o “federalismo fiscal” da *Welfare Economics* da concepção de “federalismo” da *Public Choice*.

⁴² Num sentido mais amplo pode ser complementado por burocratas, políticos e todos que estão envolvidos com entidades correlatas ao Estado (governo).

⁴³ A expressão “consumidores-eleitores” é demasiadamente interessante uma vez que sugere um tipo específico de agente que consome bens e serviços públicos, mas em contrapartida, vota. Nesse sentido o voto é, por um lado, uma “*escolha racional*” e, por outro, uma espécie de troca.

⁴⁴ Trata-se, com o “federalismo fiscal” da *Public Choice*, de limitar o controle tributário, os impostos, os orçamentos e as atividades reguladoras etc. do governo central.

Com a *Public Choice* ocorreu descentralização com o conseqüente atrofiamento do governo central e “automaticamente” com a ampliação⁴⁵ dos governos subnacionais. Aqui, o principal relevo é dado a “eficiência alocativa” do federalismo fiscal da *Public Choice* que posteriormente foi criticada pelos neo-institucionalistas. Já na *Welfare Economics* atribuía-se as bases impositivas mais produtivas ao governo central, diferentemente da teoria da escolha pública que advoga certa equivalência fiscal com tendências fortes de ampliação das captações fiscais em favor dos governos locais.

Ademais, como colocado no início dessa questão, no *competitive federalism*, isto é, no federalismo da escolha pública, são defendidas as mesmas soluções de mercado para os problemas de governo além de defender, de acordo com Affonso (2003: p. 73) a “análise da concentração de poder de forma análoga à da concentração de riqueza, a da centralização governamental como um problema de monopólio e a ‘livre escolha individual’ como a solução para esses problemas”.

Ao contrário de seus críticos, de acordo com a *Public Choice*, colocado o federalismo nesses termos, seria evitado a formação de monopólios como ocorreu com frequência com a *Welfare Economics* e sua divisão de competências e funções entre os diferentes níveis de governo.

Assim, como no *competitive federalism* a concorrência entre os diferentes níveis de governo é supostamente preservada, a eficiência econômica é atingida com todo vigor e clareza dos principais postulados da neoclássica. Por isso há de fato uma convergência analítica entre o enfoque da *Public Choice* e do *Competitive Federalism*.

Nesse contexto neoliberal, do federalismo concebido como o “local restrito” onde os gastos são efetuados na jurisdição, é que toma força a teoria dos gastos locais de Tiebout (1956). Será com Tiebout que a teoria dos gastos locais começará a tomar formas concretas. Porém, como teoria, já havia se formado antes mesmo da hegemonia da *Public Choice Theory*. Para Tiebout (1956), são os governos locais os “agentes” que provenientes de uma forma centralizada são aqueles para os quais não existem uma demanda diferenciada nas distintas localidades, os que existem

⁴⁵ Ampliação de poder fiscal e da autonomia política dos governos locais.

grandes superposições entre as diferentes jurisdições e aqueles cujo os preços da administração local são superiores à sua oferta.

Tiebout (1956) buscou sustentar que a existência de um vasto número de jurisdições oferecendo bens e serviços públicos, fariam com que os indivíduos (tal qual o consumidor racional neoclássico) pudessem escolher o município que melhor se adequasse à sua escala de preferências por bens públicos. Ou seja, uma vez reconhecida a possibilidade incontestada da mobilidade de fatores, os cidadãos-consumidores poderiam se mover em direção às jurisdições que atendessem a contento suas pretensões de consumidores. Esse processo Tiebout chamou de “voto com os pés”. Isto é o consumidor vai ao encontro da oferta de bens públicos que mais o atrai. Vejamos como o próprio Tiebout (1956) colocou sua teoria:

“Así como el consumidor puede visualizarse como orientándose hacia un mercado privado para adquirir sus bienes, cuyos precios son fijos, lo colocamos en la posición de orientarse hacia una comunidad en la que los precios (impuestos) de los servicios comunitarios son fijos. Ambos viajes conducen al consumidor al mercado...La movilidad espacial proporciona los bienes públicos locales que constituyen la contrapartida del viaje hacia las compras en el mercado privado” (TIEBOUT, 1956 *Apud* Progreso Economico y Social en America Latina, 1994)

Tiebout (1956) atribuiu a cada jurisdição o papel de um produtor privado (que como uma unidade produtiva teria que maximizar sua eficiência na oferta de bens e serviços) fundamentando dessa forma os parâmetros para preservação do sistema de mercado. Isso faz com que os ofertantes de políticas públicas intensifiquem a concorrência entre si na perspectiva de atrair consumidores-contribuintes-eleitores e produtores (empresas) através da oferta eficiente de seus bens e serviços públicos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como exposto anteriormente no corpo deste trabalho, a *Welfare Economics*, de matriz ortodoxa, aceita o fato de que o Estado pode ser chamado a assumir as reconhecidas falhas de mercado, intervindo sobre as mesmas para corrigi-las através da regulação. Assim, pode-se afirmar que a *Welfare Economics* concedeu um espaço econômico ao Estado dado o reconhecimento de que os mercados falham. Para essa corrente do pensamento o Estado como agente econômico é um ente que deriva do mercado, ou melhor, de suas falhas, sendo por esta razão um

elemento exógeno às relações econômicas, mas que, pode ser acionado pelas exigências factuais do ciclo econômico.

O maior problema detectado pela *Welfare Economics*, a contragosto da neoclássica pretérita e futura à mesma, é que as falhas de mercado existem e agridem a perfeita existência e manutenção teórica do equilíbrio de Pareto. Assim, as falhas são corrigidas via federalismo fiscal combinando competências centralizadoras e descentralizadoras. Nesse ponto, é flagrante na neoclássica da *Welfare Economics* que o mercado já não é reconhecido como *locus* de automatismos perfeitos.

Já a *Public Choice Theory* tem uma postura teórica diferente da *Welfare Economics*. A *Public Choice Theory* reestruturou a teoria e a prática neoclássica e atacou de forma incisiva a intervenção econômica do Estado keynesiano. Para esta Escola o Estado se move pelos mesmos motivos que os indivíduos se movem: os interesses particulares. Este entendimento anula a possibilidade de uma interpretação de fatos histórico-econômicos que envolva alguma coletividade como, por exemplo, as mobilizações reivindicatórias provenientes das manifestações sociais. Não existe conflito entre as classes! Para a *Public Choice Theory*, embora o Estado seja um agente exógeno – como concebe a *Welfare Economics* – é passível das mesmas falhas do mercado.

Por fim, quanto ao federalismo, a *Public Choice* defendia que o mesmo deveria ser mantido elevando-se sempre o grau de competição entre todas as esferas de governo, dado que desta forma seriam mantidas a eficiência e eficácia das esferas de poder, atingindo-se a maior satisfação “coletiva” possível. Por isso, defendia o modelo do federalismo competitivo.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFFONSO, Rui de Britto Alvares. **O federalismo e as teorias hegemônicas da economia do setor público na segunda metade do século XX: um balanço crítico.** 2003. 269 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, UNICAMP, Campinas, 2003.

MUSGRAVE, Richard; MUSGRAVE, Peggy. Federalismo: funciones, distribución de la renta, subvenciones e imposición por niveles de gobierno. **Trimestre Fiscal**, p. 35-57, n. 50, 1995.

ANDERSON, Perry et al. Balanço do neoliberalismo. IN: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. (Org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 9-23, 1995.

ANDRADE, R. P. Expectativas, incerteza e instabilidade no capitalismo: uma abordagem a partir de Keynes. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 7, n. 2, 1 Apr. 1987.

LESSA, Carlos. **15 Anos de Política Econômica**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1983.

MUSGRAVE, R. A.; MUSGRAVE, P. B. **Finanças Públicas: teoria e prática**. São Paulo: Campus, 1980.

OATES, Wallace E. **Studies in Fiscal Federalism**. Cheltenham: Edward Elgar Pub, 1991.

PARDO, José Casas. Estudio Introductorio. IN: BUCHANAN, J.; MACCORMICK, R.; TOLLISON, R. D.; PARDO, J. C. **El análisis económico de lo político**: Lecturas sobre la Teoría de la Elección Pública. España: Instituto de Estudios Economicos, 1984.

SILVA, Mauro Santos. Teoria do Federalismo Fiscal: notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. **Nova Economia**. Belo Horizonte, janeiro-abril de 2005.

TIEBOUT, Charles M. A pure theory of local expenditures. In: BAKER, Samuel; ELLIOTT, Catherine (Orgs.). **Readings in public sector economics**, [s.l.], D. C. Heath and Company, [c1956], p. 566-575. 1990.

Recebido em: junho de 2020

Aceito em: outubro de 2020