



MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

Transferência Condicional de Renda e as Emendas Parlamentares: Evidências do Brasil e o Bolsa Família

Departamento de Economia

Autor:

Ricardo Dahis

Orientador:

Claudio Ferraz

Matrícula: 0810998

25 de junho de 2012

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

Transferência Condicional de Renda e as Emendas Parlamentares: Evidências do Brasil e o Bolsa Família

Departamento de Economia

Ricardo Dahis

Matrícula: 0810998

Orientador: Claudio Ferraz

25 de junho de 2012

"Eu declaro que esse trabalho é meu e que não fiz uso de nenhuma ajuda externa para completá-lo, exceto quando autorizado pelo orientador."

"As opiniões expressas nesse trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor."

Resumo

Nesse trabalho analisamos o impacto do Bolsa Família no perfil das emendas parlamentares de deputados federais e senadores. A principal hipótese testada é a de que, ao receber o benefício, o eleitor mediano do município teria se deslocado ficando mais rico, de forma que suas preferências por bem público e redistribuição mudaram. Esse processo incentivaria legisladores a realocar emendas. No agregado, esse impacto foi maior em municípios mais pobres, com menor população, menos educados e mais no interior. Já, ao nível do deputado, o impacto é menos claro. Interpretamos tal diferença como consequência de um grupo de incentivos encarados por políticos que, a nível agregado, já não existe mais. Em geral, tais resultados reforçam as evidências já documentadas pela literatura de que o grau de resposta a incentivos em sistemas políticos, mesmo os engessados pelo clientelismo, é alto.

Gostaria de agradecer primeiramente ao meu orientador Claudio Ferraz por todos os conselhos e sugestões dados ao longo do último ano. Sua disponibilidade e participação foram fundamentais para o amadurecimento das ideias presentes nessa monografia. Ao meu co-orientador não-oficial Rudi Rocha por todas as conversas, aventuras na Amazônia, e por ter me mostrado o que é ser um pesquisador de verdade em Economia.

À minha família por todo o apoio e amor dado desde a mais jovem infância. Sem eles, nada, literalmente nada, seria possível.

Aos meus amigos, por tudo que vivemos e pelo que ainda viveremos juntos. Nunca esquecerei esses quatro anos, todas as risadas, discussões existenciais e aprendizados. E para citar alguns nomes, correndo riscos de cometer sérias injustiças, agradeço Pedro Guinsburg, Guilherme da Silva, Christiane Szerman, Fred Israel, Maurício Costa, Luiz Felipe Brandão, Arthur Aguillar, Guilherme Cintra, Vitória Rabello de Castro, Paulo Orenstein, Ricardo Marcondes, Tomás Guanziroli e Ylan Adler.

Por fim, agradeço à minha namorada Mariana Carvalho Barbosa por todo amor, apoio e compreensão, especialmente nos fins de semana que, em vez de ser namorado, fiquei estudando.

Sumário

1	Introdução	6
1.1	O Bolsa Família	6
1.2	A Democracia e o Clientelismo no Brasil	8
2	Revisão de Literatura	11
3	Contexto Institucional	14
3.1	O Congresso Nacional	14
3.2	O Orçamento	15
4	Dados	17
5	Estatísticas Descritivas	19
6	Estratégia Empírica	21
7	Resultados	23
8	Conclusão	27
A	Tabelas e Figuras	32

Lista de Tabelas

1	Representatividade no Congresso Nacional	32
2	Regressões ao nível do município - Número	33
3	Regressões ao nível do município - Valor	34
4	Regressões ao nível do deputado - Número	35
5	Regressões ao nível do deputado - Concentração Número	36
6	Regressões ao nível do deputado - Valor	37
7	Regressões ao nível do deputado - Concentração Valor	38

Lista de Figuras

1	Benefício Médio do Bolsa Família Por Região	39
2	Evolução Geral das Emendas	40
3	Número de Emendas Orçamentárias Divididas por Focalização	41
4	Número e Valor Emendas Orçamentárias Municipais e Estaduais	41
5	Número de Emendas Municipais Dividido por Regiões	42
6	Valor das Emendas Orçamentárias Separado por Categoria	43

1 Introdução

Em 2010, o Brasil tinha 16,27 milhões de pessoas abaixo da linha de pobreza (IBGE, 2010). E em qualquer lugar do mundo, a pobreza está intimamente ligada ao funcionamento do sistema político. Secas no Nordeste ou altos índices de favelização podem ser grandes fontes de votos para políticos que prometem mudanças em suas campanhas. Porém, nessa última década, o Brasil presenciou uma significativa redução do número de pessoas extremamente pobres. Tal mudança ocorreu, em grande medida, graças a programas de transferência de renda, sendo o mais relevante deles o Bolsa Família. Para entender como o comportamento político no Brasil mudou com o aumento de renda dos mais pobres, é preciso conhecer melhor o funcionamento desses dois elementos: o Bolsa Família e o sistema político.

1.1 O Bolsa Família

Dos diversos programas de transferência de renda, o principal deles é o Bolsa Família. Concebido em 2003 no início do primeiro governo Lula, é uma junção de diversos benefícios menores já existentes: Fome Zero, Bolsa Escola, Auxílio Gás e Cartão Alimentação. Programas como esse surgiram em meados da década de 1990 com o duplo objetivo de combater a pobreza no curto prazo através de transferências de renda e reduzir a pobreza no longo prazo via incentivo à acumulação do capital humano das futuras gerações estabelecendo condicionalidades (Souza, 2011). Algumas inovações são creditadas à criação do programa em 2003: (i) o governo conseguiu efetivamente unificar todos os registros de beneficiários, criando um critério claro e único de admissão e (ii) declarou-se que seu objetivo era atingir todos os pobres do país, estimados em 11,1 milhões de pessoas em 2001 (Soares, 2011).

O Bolsa Família é um programa de transferência direta e condicional, ou seja, o recebimento do benefício depende do cumprimento de condicionalidades. São elas: (1) as famílias devem acompanhar o cartão de vacinação e o crescimento das crianças menores de 7 anos; (2) todas as crianças e adolescentes de 6 a 15 e 16 a 17

anos devem estar matriculados em escolas com frequência mensal mínima de 85% e 75%, respectivamente; e (3) as crianças e adolescentes que trabalhavam devem ter frequência mínima de 85% no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.¹

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) trabalha com quatro tipos de benefícios: Benefício Básico (R\$ 70, pagos apenas a famílias extremamente pobres, com renda per capita igual ou inferior a R\$ 70); Benefício Variável (R\$ 32, pagos pela existência na família de crianças de zero a 15 anos - limitado a cinco crianças por família); Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ) (R\$ 38, pagos pela existência na família de jovens entre 16 e 17 anos - limitado a dois jovens por família); e Benefício Variável de Caráter Extraordinário (BVCE) (valor calculado caso a caso).²

Um programa do porte do Bolsa Família deve ser rigorosamente avaliado em todos os seus aspectos. Um dos mais relevantes é entender se, de fato, o Bolsa Família alcança a quem está se propondo ajudar. E para entender esse grau de focalização, podemos compará-lo a outros programas de transferência condicional de renda no Brasil e no mundo. Usando dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) de 2003, Barros et al. (2010) mostram que cerca de 75% dos beneficiários do Bolsa Família pertenciam aos 40% mais pobres da população, enquanto em todos os programas tradicionais voltados ao trabalhador formal, esse percentual era menor que 20%. Outro estudo também concluiu que o Bolsa Família tem o mesmo grau de focalização nos mais pobres que os programas Chile Solidário e Oportunidades no México (Soares et al., 2010).

Do ponto de vista fiscal, o Bolsa Família é um programa muito efetivo. O total de gastos do Governo Federal em assistência social foi de R\$33,3 bilhões em 2009, o que corresponde a cerca de 1,3% do PIB daquele ano. Desses, R\$12,3 bilhões corresponderam a gastos com o programa BF. O total de benefícios foi de R\$11,8 bilhões, ou 96% do total. O restante foi gasto com a gestão e a implementação do programa. Assim, em uma primeira aproximação, para cada R\$1 alocado ao BF no

¹www.mds.gov.br/bolsafamilia/condicionalidades

²www.mds.gov.br/bolsafamilia/beneficios

MDS, R\$0,96 são benefícios recebidos pelas famílias (Souza, 2011).

Além do grau de focalização, é preciso entender se o programa foi de fato responsável pela redução na pobreza vista recentemente no Brasil. Com dados de pesquisas domiciliares de 2006, Soares and Sátyro (2009) estimam que o Bolsa Família reduziu a proporção de pobres de 21,7% para 20%, uma redução de 8%, e a intensidade da pobreza de 9,4% para 7,8%.

Outro resultado importante do programa é seu impacto sobre educação, já que um de seus principais objetivos é quebrar a armadilha de pobreza. Por armadilha de pobreza entendemos qualquer mecanismo auto-reprodutivo que cause persistência de pobreza ao longo de gerações. Utilizando dados do Censo Escolar entre 1998 e 2005, Glewwe and Kassouf (2008) estimam que o Bolsa Escola/Família aumenta a frequência escolar em 2,8% e reduz o abandono em 0,3p.p. no primeiro ano e 0,55p.p. depois de dois anos. A taxa de aprovação também cresce 0,5p.p. em média nos primeiros anos do ensino fundamental.

Em um artigo mais recente, Chioda et al. (2012) mostram que o Bolsa Família teve impacto robusto e negativo sobre crime em São Paulo em 2008. Utilizando dados detalhados sobre escolas e ocorrências georreferenciadas de crime, os autores concluem que esse efeito é causado diretamente pelo aumento da renda domiciliar, e não pelo maior tempo gasto na escola pelos adolescentes.

1.2 A Democracia e o Clientelismo no Brasil

O Brasil segue um sistema federativo, ou seja, o Estado Federal é uma organização, formada sob a base de uma repartição de competências entre o governo federal e os governos estaduais, onde a União tem a supremacia sobre os Estados-Membros, mas estes são entidades dotadas de autonomia constitucional. O sistema foi instalado em 1889 com a Declaração de Independência e, apesar de alguns períodos de regime diferente, vem ganhando força e estabilidade, principalmente depois da Constituição de 1988. Essa Constituição, marco fundamental da restituição da Democracia após 20 anos de Ditadura Militar, ficou conhecida como a "Constituição

Cidadã", pois passou a garantir diversos direitos fundamentais como a liberdade de expressão e habeas corpus. No âmbito eleitoral foram definidos voto facultativo para maiores de 65 anos e para jovens com 16 e 17 anos. Além disso, analfabetos ganharam direito de voto e foi estabelecido o sistema pluripartidário. Motivada pelo padrão pendular do federalismo brasileiro, tendendo algumas vezes para a centralização sob regime autoritário, a Constituição fortalece o poder de estados e municípios, concedendo-lhes fontes de recursos fiscais e responsabilidades de execução de programas, antes feita no nível federal. A União já transferiu significativos poderes aos estados. Porém, como parte do programa de estabilização econômica, o Plano Real, optou-se por reter várias formas de transferências de recursos (Ames, 2003).

No âmbito nacional, sistemas federativos normalmente representam os territórios em uma das casas legislativas, o Senado, e o povo na outra, a Câmara dos Deputados. No Brasil, onde há limites inferior e superior para o número de deputados federais e um número fixo de três senadores por estado, estados como Roraima, com uma população, em 2010, de 425 mil pessoas, tem um senador com poder 94 vezes maior que um senador de São Paulo, estado com 40 milhões de habitantes. Esse é um dos vários exemplos de ineficiências do sistema democrático brasileiro que, como coloca Ames (2003), é muitas vezes creditado à estrutura institucional, um excesso de *veto-players*, entre outros.

Antes de começar uma discussão sobre clientelismo, tomamos uma definição formal para esclarecer possíveis mal-entendidos. Clientelismo, ou também patronagem, é um modo particular de "troca" entre círculos eleitorais como *principais* e políticos como *agentes*. Três elementos fundamentais constituem essa relação: troca contingente e direta, previsibilidade e monitoramento (Kitschelt and Wilkison, 2007). Uma intuição direta é que essa forma de clientelismo é mais facilmente executada em lugares mais pobres, menos educados, com menor população, mais desiguais e com menor grau de acesso à informação.

Como apontado por alguns estudos, a falta de políticas redistributivas eficazes no Brasil até o início do século 21 pode ter se apoiado sobre a persistência de re-

lações clientelistas e patronagem política no país ((Finan, 2004), (Ames, 1995)). A tradição de coronéis, muitas vezes donos de terra e com grande poder sobre seu 'território', aproveitando-se de seus cargos políticos para estabelecer relações pessoais de troca de favores e compra de votos, é muito presente na memória dos brasileiros. Analisando os determinantes da alocação de emendas orçamentárias, Ames (1995) declara que "deputados direcionam suas emendas a locais onde podem recompensar aliados e recrutar novos partidários". Num exemplo recente, documentado pelo jornal O Globo³, o deputado João Carlos Bacelar foi denunciado por manter esquema de venda de emendas parlamentares em troca de contratos com suas empreiteiras em municípios da Bahia. Situações de corrupção como essa já foram muito comuns no Brasil.

Mas, no geral, essa situação pode estar mudando. Vimos na seção anterior o êxito do Bolsa Família em retirar milhões de pessoas da pobreza. Em que medida essa reestruturação social contribuiu para uma eventual reorganização do sistema político e um possível enfraquecimento das relações clientelistas no país, principalmente na região Nordeste? Essa é a pergunta que tentaremos responder nesse trabalho.

O restante do trabalho está dividido na seguinte forma. A seção 2 faz uma revisão de literatura. A seção 3 descreve o contexto institucional e o processo de elaboração do Orçamento. A seção 4 lista todas fontes de dados utilizadas além de explicar como a base de dados foi organizada. A seção 5 fornece uma breve apresentação gráfica dos dados. A seção 6 apresenta a estratégia empírica. A seção 7 apresenta os principais resultados. A seção 8 conclui.

³<http://oglobo.globo.com/pais/em-troca-de-emendas-bacelar-ganhava-obras-5299806>

2 Revisão de Literatura

A literatura em Ciência Política sobre concorrência eleitoral é extensa e teve início com modelos de "partido e governo responsável", na lógica que forma as teorias de escolha racional (Downs, 1957). Esse tipo de modelo enxerga política como interações entre os principais (eleitores) e agentes (candidatos e políticos eleitos) e tem cinco características essenciais (Kitschelt and Wilkison, 2007). Primeiro, eleitores tem preferências a respeito de uma variedade de formas de alocar recursos escassos através da ação do governo. Segundo, políticos e partidos apresentam suas propostas de campanha e prometem que, se eleitos, as implementarão. Terceiro, eleitores levam em consideração as propostas dos candidatos e escolhem aquela que mais se aproxima de seu ponto preferido, ponderando suas decisões por considerações estratégicas, como se o candidato tem chance de ser eleito e sua credibilidade, dada a performance anterior. Quarto, candidatos e coalizões eleitas de fato implementam as promessas de campanha. Quinto, nas próximas eleições, eleitores avaliam a performance do incumbente e da concorrência e os mantêm *accountable* por suas ações.

Entretanto, modelos como o acima ignoram o fato que existem vários outros tipos de ligações entre eleitores e políticos baseadas em patronagem e clientelismo. Mesmo em democracias avançadas e industrializadas, políticos podem direcionar gastos específicos para lugares específicos, onde saibam que os eleitores são altamente sensíveis a benefícios e venderão seus votos pelo preço certo (Kitschelt and Wilkison, 2007).

Para atrair eleitores, candidatos usam diferentes estratégias de acordo com as características geográficas, demográficas, políticas e econômicas de seus redutos eleitorais, além de seus próprios antecedentes políticos. Nesse ponto há dois modelos que caminham em direções opostas. O modelo de *core-supporter* conclui que políticos favorecerão, direcionando-lhes mais recursos de bem-público, os municípios que lhes dão apoio ((Cox and McCubbins, 1986), (Dixit and Londregan, 1996)). Já o modelo de voto probabilístico conclui que políticos privilegiarão municípios com

muitos *swing-voters*, ou seja, lugares onde é "barato" conseguir votos (Persson and Tabellini, 2000).

A literatura empírica não tem resultados definitivos para nenhum dos dois modelos. Finan (2004) e Firpo et al. (2010), ao estudarem os determinantes das emendas durante os períodos de 1996 a 1999 e 1994 a 2010, respectivamente, encontram suporte para o modelo de *core-supporters*. Já Dahlberg and Johansson (2002), num estudo sobre as emendas na Suécia, mostram que, quanto mais *swing-voters* no município, maiores eram seus benefícios orçamentários.

Alguns tipos de bens podem ser mais excludíveis do que outros e, portanto, gerarem um maior ganho em votos (Ames, 2003). Robinson and Verdier (2003) argumenta que políticos preferirão distribuir empregos públicos como forma de resolver problemas de comprometimento no acordo clientelista.

Nesse contexto, o Bolsa Família pode ter impactado a distribuição de votos e o perfil das emendas orçamentárias elaboradas. O enriquecimento do eleitor mediano, além da queda da desigualdade em geral, muda as preferências de um município por recebimento de bens públicos e redistribuição de renda (Persson and Tabellini, 2000). O benefício do Bolsa Família pode ter acabado com a necessidade de transferências clientelistas simplesmente por reduzir a pobreza do município. Além disso, o impacto do programa pode ter sido heterogêneo entre municípios com características diversas. Por fim, como políticos tendem a focar benefícios em eleitores pobres posicionados no centro da distribuição de viés ideológico (Stokes, 2005), pode ser interessante diferenciar esse impacto por nível de riqueza antes do programa ser efetivamente implementado.

A literatura sobre clientelismo, programas redistributivos e seus impactos na política é extensa e controversa ((Manacorda et al., 2010), (Wantchekon, 2003)). De La O (2013) mostra que uma maior exposição ao programa Progres a mexicano foi responsável por maiores votações e maiores chances de vitória de incumbentes. As análises da relação entre o Bolsa Família e votação são todas recentes. Fried (2012) argumenta que critérios políticos não explicam diferenças no alcance do programa. Já Zucco (2012) mostra que os programas de transferência condicional no Brasil

não foram capazes de alterar posições de longo-prazo na votação de incumbentes nas eleições presidenciais de 2002 a 2010, além de não poderem ser considerados clientelistas.

Esse trabalho se relaciona com essa literatura ao avaliar o impacto de programas de Transferência Condicional de Renda, em especial o Bolsa Família, sobre o processo de liberação de recursos federais por parte do Poder Legislativo. Até a presente elaboração, não há estudos avaliando esse canal diretamente, pois a maioria dos esforços foi concentrada em avaliar os impactos de TCRs em votação, de gastos federais em votação e de votação em gastos federais. Enfim, por ser a principal beneficiada pelo Bolsa Família, e por ter sido palco do maior número de episódios clientelistas no país, reduziremos nosso estudo à região Nordeste, entre os anos 1998 e 2010.

3 Contexto Institucional

3.1 O Congresso Nacional

O Poder Legislativo Federal no Brasil é exercido pelo Congresso Nacional, que é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. A Câmara é composta por 513 deputados e o Senado por 81 senadores. Cada estado representa um único distrito de votação, onde candidatos podem receber votos de qualquer um de seus municípios. As regras de alocação de cadeiras geram uma representação desproporcional, favorecendo estados pequenos nas duas casas legislativas (Ames, 2003). No Senado, cada estado elege 3 representantes e, na Câmara, existem limites pré-estabelecidos. De acordo com a tabela 1, num estado pequeno, como Roraima, um deputado representava 53175 pessoas em 2010, enquanto, em São Paulo, esse número era de 570344. Um sistema desproporcional como esse enfraquece os setores progressistas e fortalece os setores que dependem de patronagem (Mainwaring, 1999).

O Brasil segue um sistema de representação proporcional com lista aberta. Proporcionalidade significa que as cadeiras do Congresso são distribuídas aos partidos na proporção da totalidade de votos que eles recebem. Lista aberta significa que, após a eleição, cada partido forma uma lista ordenando os candidatos de acordo com suas votações. Cabe aos eleitores decidirem se vão votar na legenda do partido ou diretamente num candidato, seguindo-se depois a fórmula D'Hondt para determinar quantas cadeiras vão para cada partido (Ames, 1995). No caso de deputados federais e senadores, não há número máximo de mandatos que um candidato pode exercer, mas, ao contrário do que se espera, poucos seguem carreira no Congresso. Em 1994, somente 78,7% dos deputados se candidataram para reeleição, número baixo se comparado a outros países (Samuels, 2003).

O sistema eleitoral é permissivo, dando ampla liberdade aos parlamentares para formarem coligações. Ao mesmo tempo, as regras eleitorais dão margem a enorme ambiguidade na recomposição pós-eleitoral dessas alianças. A representação proporcional incentiva a personalização da política e enfraquece o controle dos partidos

sobre os políticos tanto em campanhas eleitorais quanto nas votações em plenário. Cabe aos eleitores escolherem se vão votar na legenda do partido ou em candidatos separadamente, mas a maioria - aproximadamente 90% - vota em candidatos. Além disso, o Brasil tem partidos com força municipal e estadual, mas, no âmbito nacional, não há integração partidária. Uma explicação para a dificuldade na formação de um programa partidário coerente é que o sistema incentiva alianças pluripartidárias (Ames, 2003).

3.2 O Orçamento

A aprovação do Orçamento Federal se dá em três fases (Comissão Mista do Orçamento, 2003). Na primeira delas, define-se o Plano Plurianual (PPA). Uma proposta de PPA é feita pela Secretaria de Planejamento e Investimento Estratégico, do Ministério do Planejamento, e enviada pelo Presidente da República ao Congresso para votação até o dia 31 de agosto do primeiro ano de cada governo. O PPA identifica as prioridades de gastos e gestão dos quatro anos seguintes. Por motivos de continuidade administrativa, o PPA continua a valer pelo primeiro ano do governo seguinte.

O segundo passo é, com base no PPA, elaborar a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Redigida anualmente, a LDO deve ser apresentada pelo Executivo até o dia 31 de abril e aprovada pelo Congresso até o dia 17 de julho. É ela que estabelece as regras e prioridades a serem seguidas pelo Orçamento no ano.

Somente depois da aprovação da LDO inicia-se a terceira fase, a da elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). Esta é apresentada pelo Executivo até o dia 31 de agosto e aprovada pelo Congresso até o dia 22 de dezembro. O projeto de LOA é encaminhada à Comissão Mista do Orçamento (formada por 21 senadores e 63 deputados) para apreciação e aprovação. Depois de aprovado pelo Congresso, o orçamento é enviado de volta ao Executivo para ser sancionado pelo Presidente da República.

Durante o período em que a Lei de Diretrizes Orçamentárias está sendo debatida

no Congresso, os deputados e senadores podem sugerir mudanças e novos gastos. Essas são as chamadas emendas parlamentares. Cada deputado e senador pode, individualmente, apresentar até 20 emendas por ano, dentro do limite estabelecido pelo relator da Comissão Mista de Orçamento. Além das emendas individuais, as bancadas estaduais podem apresentar de 18 a 23 emendas, variando proporcionalmente ao número de deputados de cada estado e sem limite de valor. As bancadas regionais podem apresentar até 2 emendas. Por fim, as comissões permanentes do Senado Federal e da Câmara podem apresentar até 5 emendas relacionadas às áreas temáticas de cada comissão.

Cada emenda parlamentar é categorizada de diversas formas. Separa-se por função (educação, saúde, infraestrutura, etc.), focalização (municipal, estadual, região e nacional), fonte de recursos (ministérios, órgãos, institutos, etc.), autor, entre outros. Enfatiza-se o alto grau de discricionariedade que deputados e senadores exercem na alocação de suas emendas. Eles escolhem qual será a focalização da emenda, ou seja, se escolherem direcioná-la para um município, podem escolher qual município será beneficiado, escolhem a função, etc. Além disso, apesar de não ocorrer muito na prática, os deputados e senadores podem direcionar suas emendas para qualquer município do Brasil. Apesar do longo processo de análise e aprovação da LOA, ainda sobra muito espaço para manobra no direcionamento das emendas. Veremos mais adiante que tal hipótese se confirma quando observamos o alto grau de mobilidade das emendas, sendo transferidas e realocadas rapidamente de acordo com a necessidade.

4 Dados

Diversas fontes de dados estão sendo utilizadas para esse trabalho. São elas:

- Tribunal Superior Eleitoral (TSE)
 - Eleições de 1996 a 2010
 - Características dos candidatos em cada eleição
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)
 - Censo 2000
 - Mapa da Pobreza 2003
- Ministério do Desenvolvimento Social / Cadastro Único
 - Dados de beneficiários por ano do Bolsa Família
- Senado
 - Emendas parlamentares, entre 1998 e 2010

Há pouca comunicação entre os diferentes órgãos que provêm estatísticas oficiais no Brasil. Os dados do TSE, apesar da organização, pecam em pontos fundamentais, como a ausência de dados agregados. Além disso, o TSE não utiliza o padrão de referenciamento do IBGE para municípios, o que tornou necessária a criação manual de tabelas de correspondência entre o código do TSE e do IBGE para cada eleição.

Os dados do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) apresentam o mesmo problema. Criou-se outra tabela de correspondência de códigos de municípios para unificar os dados do Bolsa Família ao resto.

Outro grande entrave é a enorme quantidade de mudanças toponímicas ocorrida nos últimos anos. Apesar do IBGE disponibilizar uma listagem dos municípios que passaram por alguma alteração deste tipo, não há uma metodologia oficial para solucionar esta deficiência. A alternativa adotada foi tomar como referência o período mais recente para adequar as observações mais antigas. Grosso modo, quando necessário, municípios antigos foram coligidos até que base contivesse 5565 municípios brasileiros, como nos dias de hoje.

Por fim, o último óbice foi reunir os dados do TSE com os do Senado. Há diferenças na forma que cada órgão referencia os deputados federais e os senadores.

Um exemplo: o deputado federal Abelardo Luiz Lupion Mello é referenciado pelo nome completo pelo TSE, mas, no Senado, é apenas Abelardo Lupion. Com isto, os programas de estatística não reconhecem ambos os nomes como o mesmo político. Como solução, programou-se um algoritmo que pudesse registrar ambos os registros com a maior probabilidade de sucesso possível. Tal mecanismo revelou-se eficiente para resolver a maioria dos casos. Quando não foi possível, utilizou-se o trabalho manual.

5 Estatísticas Descritivas

Uma análise primária dos dados evidencia alguns fatos interessantes. A figura 1 mostra que as regiões Norte e Nordeste, por serem as mais pobres do país, são as que mais recebem Bolsa Família. Como já mencionado anteriormente, essa é uma das motivações de focar a análise na região Nordeste.

Pela figura 2, há um movimento de crescimento tanto do número de emendas quanto do valor total, cada um crescendo aproximadamente 25% e 550%. O valor das emendas está em reais correntes e, assim, ainda deve-se descontar a inflação para obter-se uma descrição mais apurada.

Quando divididas por grau de focalização, como na figura 3, vemos uma mudança no perfil das emendas: as municipais caíram aproximadamente 45%, enquanto as estaduais, regionais e nacionais cresceram aproximadamente 900%, 400% e 600%, respectivamente. Pela figura 4, vemos que o valor das emendas municipais e estaduais cresceram aproximadamente 200% e 550%, respectivamente, mostrando que o valor médio da emenda municipal é maior do que o da estadual. Essas constatações poderiam ser um argumento contra a tese de que o Bolsa Família foi o responsável por essa mudança. Para lidar com esse problema, incluiremos dummies de tempo nas regressões.

Porém, quando dividimos a evolução do número de emendas por regiões, como na figura 5, vemos que o padrão esperado, de que o número de emendas municipais tenha caído mais nas regiões Norte e Nordeste, por terem sido as que mais cresceram nos últimos anos, não é tão claro. Na verdade o movimento mais nítido de queda é na região Sul e em alguns estados, como Goiás e Pará.

Por fim, na figura 6, vemos que as categorias que mais cresceram em gastos foram infraestrutura, uso público⁴ e saúde. Além disso, infraestrutura e uso público subiram, em média, 850%, enquanto saúde subiu 350%. A princípio podemos argumentar que essas duas categorias são bens menos excludentes que saúde ou outras, o que reforçaria o modelo de voto probabilístico, onde os eleitores, ao ficarem mais

⁴definido como a soma de gastos associados a acesso à justiça, legislativo, executivo, programas de equalização racial, etc.

ricos, optam por receber mais bem público e menos redistribuição de renda. Nesse contexto, os políticos estariam sendo selecionados para atender a essa demanda da sociedade. Resta entender se essa mudança ocorreu somente por fatores externos ou se o Bolsa Família contribuiu para isso.

6 Estratégia Empírica

O objetivo desse trabalho é medir o efeito do recebimento do Bolsa Família no perfil das emendas orçamentárias federais. Para isso, estimamos várias especificações de regressões de diferenças-em-diferenças. A intuição é de que o recebimento do Bolsa Família, que teve diferentes níveis entre municípios, influenciou diferentemente cada um deles.

As regressões estão divididas em dois grupos: as no nível do município e as no nível do deputado federal. Aquelas referentes ao nível municipal incluem efeito fixo de município e de ano, ou seja, estamos controlando para quaisquer características não-observáveis e fixas do município que possam afetar o número e valor das emendas recebidas, e também para quaisquer movimentos que tenham afetado todos os municípios conjuntamente. Aqui estamos observando o mesmo município ao longo do tempo, somando todas as emendas recebidas. Esse grupo de regressões foi estimado para o período de 1998-2010 na região Nordeste. Como essas regressões já estimam o efeito agregado, isto é, o efeito do Bolsa Família sobre o total de emendas recebidas pelo município no ano, não captaremos os mesmos incentivos que políticos encaram ao propor emendas. Para tal, estimamos regressões no nível do político.

Ao nível do município, a especificação geral, para o município j no ano t , foi

$$Y_{jt} = \alpha + \beta BFpc_{jt} + \gamma Z * BFpc_{jt} + \varphi a_j + \epsilon_{jt} \quad (1)$$

onde

$Z * BFpc_{jt}$ = Vetor de interações do Bolsa Família com características do município

A variável dependente Y_{jt} é definida de diferentes formas para as diferentes especificações. Trata-se de número de emendas no município per capita e valor das emendas no município per capita.

O segundo grupo de regressões, ao nível do político, inclui efeito fixo de deputado e de ano, controlando para quaisquer características não-observáveis e fixas dos

políticos que possam afetar quantas emendas eles propõem para cada município, e, novamente, para quaisquer movimentos que tenham sido comuns a todos eles no ano. Nosso objetivo é entender como um mesmo político se comporta entre municípios com características distintas, com diferentes níveis de Bolsa Família, votação, etc. Tentamos incluir todos os anos na análise mas nossos computadores não foram suficientes para o trabalho. Portanto, para esse grupo foi necessário dividir as observações e foram estimadas regressões somente para o período de 2007-2010 na região Nordeste.

Para esse grupo, a especificação geral, para o político i no município j no ano t , foi

$$Y_{ijt} = \alpha + \beta BFpc_{jt} + \gamma C_{ijt} + \delta D_{ijt} + \pi Z_{jt} + \theta Z * BFpc_{ijt} + \varphi a_i + \epsilon_{ijt} \quad (2)$$

onde

$$\text{Concentração}(C_{ijt}) = \frac{Votos_{ijt}}{Votos_{it}}$$

$$\text{Dominância}(D_{ijt}) = \frac{Votos_{ijt}}{Votos_{jt}}$$

Z_{jt} = Vetor de controles do município

A variável dependente Y_{ijt} também é definida de diferentes formas para as diferentes regressões. Trata-se de número de emendas per capita, valor das emendas *per capita*, concentração do número de emendas e concentração do valor das emendas. As variáveis foram ajustadas para que os coeficientes nas regressões ficassem mais legíveis. O número de emendas per capita foi multiplicado por um milhão enquanto as outras três variáveis dependentes foram multiplicadas por mil.

7 Resultados

Começamos com a análise de resultados ao nível do município, em que unidade de observação é o município/ano, ou seja, a variação se dá no total de emendas recebidas pelo município num determinado ano. Pela tabela 2, na coluna 1, vemos que o coeficiente do BF é negativo e significativo a 1%, rejeitando-se a hipótese nula de que o BF não afetou o número de emendas recebidas por um município. Esse resultado reforça a tese principal da monografia de que municípios que receberam mais BF terão menor necessidade de outros recursos, especialmente os provenientes de emendas parlamentares.

As colunas 2 e 3 trazem resultados ainda mais interessantes. Ao interagir o BF com a proporção de pobres no município, estimamos o efeito diferencial que o BF teve em municípios mais ou menos pobres, buscando responder se os municípios mais pobres, em 2003, apresentaram um efeito total do Bolsa Família mais forte. O mesmo tipo de análise se aplica à interação com o Índice de Pobreza. Pela coluna 2 vemos que o coeficiente da interação é negativo e significativo a 1%. Ou seja, o efeito do BF é heterogêneo em pobreza: quanto mais pobre o município, mais negativo (mais forte) foi o efeito total do BF.

Novamente a análise se replica para Gini e vemos que, quanto mais desigual o município, a princípio, mais fraco seria o efeito total do BF. Esse fato pode ser interessante por trazer algumas possíveis explicações. Em municípios onde há muita desigualdade pode haver apropriação por parte dos mais ricos dos recursos das emendas parlamentares e, por isso, entrar mais BF no município ou não teria efeito nulo sobre a quantidade de emendas. Entretanto, temos que testar a robustez desse resultado controlando por outras características do município que afetem o número de emendas.

Fazemos isso na coluna 4, chegando a um resultado que se repete até o final dessa tabela. Quando controlamos pelo tamanho da população, vemos que, primeiro, quanto maior a população, menor o efeito total do BF, e que, segundo, o coeficiente do Gini deixa de ser significativo. Logo, deve haver uma correlação entre

desigualdade e população onde municípios com maior população são também mais desiguais.

Nas colunas 5 a 8, expandimos a especificação para testar a robustez dos coeficientes de pobreza e população e verificar se outras características ajudam a explicar a variação em emendas. Nota-se que os efeitos de educação, provavelmente associada à pobreza e à urbanização, não tem efeito estatisticamente significativo⁵.

Outra conclusão importante é inferida a partir das colunas 7 e 8, com os coeficientes das interações entre latitude, longitude e BF. O resultado robusto é que municípios mais ao norte e mais a oeste tiveram um efeito substituição mais forte. Ou seja, como a região observada é o Nordeste e, em geral, as cidades grandes estão no litoral, quanto mais para o interior, e para o Sertão, maior o efeito. Mesmo os municípios mais do interior sendo em média mais pobres, o coeficiente da interação com pobreza continua sendo significativo. Enfim, estatisticamente, o número de emendas caiu mais por conta do BF em municípios mais pobres, com menor população, mais no interior.

Analisando-se a tabela 3, verifica-se um padrão ligeiramente diferente. A variável dependente agora é o valor total recebido pelo município, somando-se todas as emendas no ano. Pela coluna 1, não parece haver um efeito de BF sobre o valor recebido, uma vez que é não-significativo e positivo. Nas colunas 2 e 3 surgem resultados nas mesmas direções da tabela 2 porém estatisticamente mais fracos. Poderíamos concluir que municípios com maior desigualdade em 2003 tiveram um efeito menos negativo do BF no valor recebido. Ainda, quando controlamos por população, vemos que desigualdade continua significativa. Porém, controlando pelo nível de educação, na coluna 6, esse efeito some, sugerindo que municípios mais educados possuem maior Gini. Por fim, de acordo com a coluna 8, somente o nível de educação e a posição geográfica parecem ser importantes na diferenciação de efeitos. O efeito do BF foi mais negativo em municípios menos educados e mais ao norte.

⁵a não ser na especificação 7, sem população, pois lugares mais urbanizados estão associados a populações maiores também

Agora, quanto às tabelas com regressões ao nível do deputado: reforçamos que esses resultados não são diretamente comparáveis aos anteriores, pois estimamos outras regressões, com outra unidade de observação. Possivelmente os incentivos encarados por políticos no agregado são diferentes dos encarados individualmente. Além disso, agora a metodologia de efeitos fixos refere-se ao deputado, ou seja, controlamos para qualquer característica não-observável dele que afete o número ou valor de emendas que propõe. Controlamos também por variações que afetaram todos ao mesmo tempo, presentes no tempo. Por fim, como não há mais o efeito fixo no município, para identificar o efeito de uma interação com o Bolsa Família, precisaremos inicialmente controlar pela característica em questão para depois incluir a interação.

Como os resultados foram parecidos dentro de dois grupos - o primeiro com as tabelas 4 e 6, e o segundo com as tabelas 5 e 7 - analisar-se-á separadamente cada grupo. Começamos com as tabelas de número e valor em valores absolutos.

Na coluna 1, nota-se que, quanto maior o número de benefícios Bolsa Família per capita, menor o número/valor de emendas emitidas pelo deputado naquele ano para um determinado município. Pela coluna 2, vemos que, quanto maior a concentração e dominância, menor será o número/valor de emendas caso BF seja zero e, quanto maior a concentração, mais fraco (mais positivo) será o efeito atribuído ao BF. Tal efeito vai de acordo com a intuição de que, quanto maior a importância daquele município para o deputado, menos ele está disposto a "se arriscar" eleitoralmente, fornecendo menos emendas por causa da redução na pobreza observada. Ao mesmo tempo, a dominância parece não ser relevante para reforçar o efeito do BF, ou seja, os deputados parecem não mudar seu comportamento pelo canal BF em municípios nos quais tem dominância eleitoral.

Pelas colunas 3, 4 e 5, vê-se que o efeito do BF é mais fraco quando: o deputado é do mesmo partido que o prefeito, a desigualdade é maior, a pobreza é maior, a população é maior, o nível de educação é menor e o grau de urbanização é menor. Logo, os incentivos enfrentados individualmente são diferentes do agregado. Por exemplo: o efeito do BF é mais fraco com uma maior pobreza porque possivelmente,

na margem, os municípios são tão pobres que o benefício não foi capaz de satisfazer às necessidades por recursos. Portanto, seria lucrativo eleitoralmente continuar dando emendas para esses lugares. A mesma lógica se aplica aos anos de estudo e à urbanização.

Nas regressões de concentração, observa-se efeitos levemente diferentes. Pela coluna 1, mais BF continua associado a uma menor concentração de emendas. Na coluna 2, uma maior concentração eleitoral enfraquece o efeito do BF, enquanto uma maior dominância aumenta seu efeito. Uma interpretação possível é que, quanto mais o deputado domina o município, mais confiante estará em ser eleito novamente e mais está disposto a desconcentrar emendas nesse município.

Pelas colunas 3, 4 e 5, deputados do mesmo partido do prefeito concentram menos suas emendas. Além disso, pobreza não parece ser relevante na intensificação do efeito do BF, enquanto desigualdade parece reduzir o efeito do BF, principalmente quando controlamos por população. Notamos que, quanto maior a população, mais forte foi o efeito do BF em reduzir a concentração de emendas. Em resumo, o efeito negativo do BF sobre concentração de emendas é maior para municípios em que o deputado teve menor concentração, maior dominância, não era do partido do prefeito e onde havia maior população. Uma interpretação para esse último pode ser que os municípios já eram pequenos em média e, na margem, um crescimento populacional ainda incentiva a desconcentração.

8 Conclusão

O Bolsa Família já se tornou o maior programa de redistribuição condicional de renda do mundo e muito já foi estudado sobre seus impactos em pobreza, desigualdade, performance eleitoral e até violência. Até o momento, o programa parece ser de fato não-clientelista. O benefício é enviado direto ao beneficiário, sua taxa de cobertura é aproximadamente a esperada e não parecem haver efeitos de longo-prazo na performance eleitoral tanto de incumbentes quanto concorrentes. Como 96% dos gastos do programa chegam diretamente ao beneficiário, as alegações acerca de manipulação quanto à distribuição são facilmente refutáveis.

O programa faz parte de um movimento mundial de adoção de programas de Transferência Condicional de Renda para tirar da pobreza uma população majoritariamente de trabalhadores informais que ficaram a parte do sistema democrático após períodos de ditadura militar. Mas a redução na desigualdade observada não vem sozinha. Além dos impactos já documentados, pode estar ocorrendo uma mudança estrutural na democracia brasileira, com uma reorganização de poderes e influências num possível enfraquecimento de redes clientelistas na região Nordeste.

A principal tese que queríamos testar era se, em municípios que receberam muito Bolsa Família, houve uma mudança de preferências sobre recebimento de bens públicos e redistribuição de renda. Se esse fosse o caso, esperaríamos algum grau de resposta dos membros do Legislativo modificando a alocação de suas emendas parlamentares. Se emendas não fossem mais capazes de "comprar" votos, seria melhor realocá-las para melhores usos. Em teoria, a concorrência eleitoral agora ficaria mais justa e o sistema político menos distorcido em incentivos.

Das regressões ao nível do município, descobrimos fatos interessantes. O efeito substituição do número de emendas para BF foi mais forte em municípios com mais pobreza, menor população, menor grau de educação e mais no interior (Sertão). Para valor total recebido, o efeito é parecido porém população parece não ajudar a explicar diferenças de efeito do Bolsa Família. No agregado, políticos parecem ter reagido mais nos municípios que "mais precisavam". Exatamente onde o ganho com

o Bolsa Família foi maior, houve uma maior redução de emendas. Esse resultado é interessante, pois, seguindo a literatura de concorrência eleitoral, encontramos um alto grau de resposta a incentivos por parte dos políticos. O sistema político não é tão engessado como alguns gostam de pensar.

Ao nível do político, os resultados foram um pouco menos claros. O efeito substituição de emendas por Bolsa Família foi mais forte em municípios com baixa concentração, alta dominância, menor pobreza, menor desigualdade, com deputado de partido diferente do prefeito. A direção de população é de enfraquecer o efeito do Bolsa Família nas regressões de valor absoluto e de fortalecer nas de concentração. Tudo isso nos leva a crer que, no nível individual, os incentivos a propor e concentrar emendas são diferentes. Explorar melhor a literatura de barganha no legislativo e jogos entre políticos pode trazer luz à essa questão.

Referências

- Ames, B. (1995). Electoral Strategy Under Open-List Representation. *American Journal of Political Science*, 39:406 – 433.
- Ames, B. (2003). *Os Entraves da Democracia no Brasil*. FGV Editora.
- Barros, R. P., de Carvalho, M., Franco, S., and Mendonça, R. (2010). *Markets, the State, and the Dynamics of Inequality in Brazil*, chapter 6. Brookings Institution Press.
- Chioda, L., de Mello, J. M. P., and Soares, R. R. (2012). Spillovers from conditional cash transfer programs: Bolsa família and crime in urban brazil. IZA Discussion Papers 6371, Institute for the Study of Labor (IZA).
- Comissão Mista do Orçamento (2003). Cartilha do orçamento. Technical report, Câmara dos Deputados, <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/cidadao/entenda/cartilha/cartilha.pdf>. Acessado em 21 de junho de 2012.
- Cox, G. and McCubbins, M. D. (1986). Electoral politics as a redistributive game. *The Journal of Politics*, 48.
- Dahlberg, M. and Johansson, E. (2002). On the vote purchasing behavior of incumbent governments. *The American Political Science Review*, 96:27–40.
- De La O, A. (2013). Do conditional cash transfers affect electoral behavior? evidence from a randomized experiment in mexico.
- Dixit, A. and Londregan, J. (1996). The determinants of success of special interest in redistributive politics. *The Journal of Politics*, 58.
- Finan, F. (2004). Political patronage and local development: A brazilian case study. *Unpublished*.
- Firpo, S., Ponzcek, V., and Sanfelice, V. (2010). A relação entre emendas orçamentárias e desempenho eleitoral. *Unpublished*.

- Fried, B. (2012). Distributive politics and conditional cash transfers: The case of brazil. *World Development*.
- Glewwe, P. and Kassouf, A. L. (2008). The impact of the bolsa escola/familia conditional cash transfer program on enrollment, grade promotion and drop out rates in brazil. Anais do XXXVI Encontro Nacional de Economia [Proceedings of the 36th Brazilian Economics Meeting] 200807211140170, ANPEC.
- Kitschelt, H. and Wilkison, S. I., editors (2007). *Patrons, Clients and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*. Cambridge University Press.
- Mainwaring, S. (1999). *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford University Press.
- Manacorda, M., Miguel, E., and Vigorito, A. (2010). Government transfers and political support.
- Persson, T. and Tabellini, G. (2000). *Political Economics: Explaining Economic Policy*. MIT Press.
- Robinson, J. and Verdier, T. (2003). The political economy of clientelism.
- Samuels, D. (2003). *Ambition, Federalism, and Legislative Politics in Brazil*. Cambridge University Press.
- Soares, F. V. (2011). Brazil's bolsa família: A review. In *Perspectives on Cash Transfers*, pages 55–60.
- Soares, S., Ribas, R. P., and Soares, F. V. (2010). Targeting and coverage of the bolsa família programme: Why knowing what you measure is important in choosing the numbers.
- Soares, S. and Sátyro, N. (2009). O programa bolsa família: Desenho institucional, impactos e possibilidades futuras. Technical Report 1424, IPEA Working Paper.

- Souza, A. P. (2011). *Políticas de Redistribuição de Renda no Brasil e o Bolsa Família*, chapter 5, pages 166–186. IEPE/CDG.
- Stokes, S. (2005). Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence From Argentina. *American Political Science Review*, 99:315 – 325.
- Wantchekon, L. (2003). Clientelism and Voting Behavior: Evidence from a Field Experiment in Benin. *World Politics*, 55:399 – 422.
- Zucco, C. (2012). When pay outs payoff: Conditional cash-transfers and voting behavior in brazil 2002-2010.

A Tabelas e Figuras

Tabela 1: Representatividade no Congresso Nacional

UF	Deputados	Senadores	População Censo 2010	Representatividade por Deputado	Representatividade por Senador
AC	8	3	707125	88391	235708
AL	9	3	3093994	343777	1031331
AM	8	3	3350773	418847	1116924
AP	8	3	648553	81069	216184
BA	39	3	13633969	349589	4544656
CE	22	3	8450527	371822	2816842
DF	8	3	2469489	308686	823163
ES	10	3	3392775	339278	1130925
GO	17	3	5849105	344065	1949702
MA	18	3	6424340	356908	2141447
MG	53	3	19159260	361495	6386420
MS	8	3	2404256	300532	801419
MT	8	3	2954625	369328	984875
PA	17	3	7443904	437877	2481301
PB	12	3	3753633	312803	1251211
PE	25	3	8541250	341650	2847083
PI	10	3	3086448	308645	1028816
PR	30	3	10226737	340891	3408912
RJ	46	3	15180636	330014	5060212
RN	8	3	3121451	390181	1040484
RO	8	3	1535625	191953	511875
RR	8	3	425398	53175	141799
RS	31	3	10576758	341186	3525586
SC	16	3	6178603	386163	2059534
SE	8	3	2036227	254528	678742
SP	70	3	39924091	570344	13308030
TO	8	3	1373551	171694	457850
Total	513	81	190732694	-	-

Tabela 2: Regressões ao nível do município - Número

	Variável dependente: Número de Emendas Municipais per capita							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
BFpc	-0.224*** (0.0400)	0.216*** (0.0754)	-1.602*** (0.123)	-2.463*** (0.129)	-2.132*** (0.139)	-2.142*** (0.141)	-2.779*** (0.232)	-3.163*** (0.231)
Pobreza2003*BFpc		-0.784*** (0.113)			-0.735*** (0.114)	-0.738*** (0.114)	-0.604*** (0.142)	-0.305** (0.142)
Gini2003*BFpc			3.831*** (0.325)	-0.221 (0.379)	0.294 (0.387)	0.347 (0.414)	4.431*** (0.371)	0.407 (0.429)
ln(população)*BFpc				0.283*** (0.0140)	0.271*** (0.0141)	0.272*** (0.0141)		0.262*** (0.0144)
AnosEstudo2000*BFpc						-0.00553 (0.0155)	0.00187 (0.0197)	0.00956 (0.0195)
Urbanização2000*BFpc							0.125* (0.0720)	0.00704 (0.0717)
Latitude*BFpc							-0.0213*** (0.00357)	-0.0218*** (0.00354)
Longitude*BFpc							0.0276*** (0.00342)	0.0161*** (0.00345)
Observações	21,499	21,443	21,443	21,443	21,443	21,443	21,443	21,443
R-quadrado	0.318	0.320	0.323	0.337	0.338	0.338	0.329	0.340
Ano EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Município EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Erros-padrão entre parênteses *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Tabela 3: Regressões ao nível do município - Valor

	Variável dependente: Valor das Emendas Municipais per capita							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
BFpc	17,297 (29,363)	79,092 (55,160)	-228,058** (90,237)	-257,787*** (95,576)	-186,420* (102,809)	-129,266 (104,539)	-485,393*** (170,645)	-494,756*** (171,365)
Pobreza2003*BFpc		-125,222 (82,431)			-158,657* (84,247)	-139,965* (84,460)	119,150 (104,609)	126,431 (105,318)
Gini2003*BFpc			659,035*** (238,155)	519,163* (280,492)	630,305** (286,615)	299,080 (307,093)	280,818 (272,616)	182,817 (318,140)
ln(população)*BFpc				9,785 (10,366)	7,179 (10,457)	6,454 (10,458)		6,384 (10,682)
AnosEstudo2000*BFpc						34,379*** (11,460)	53,981*** (14,463)	54,168*** (14,467)
Urbanização2000*BFpc							-79,017 (52,976)	-81,879 (53,193)
Latitude*BFpc							-11,596*** (2,628)	-11,607*** (2,628)
Longitude*BFpc							4,330* (2,518)	4,049 (2,562)
Observações	21,499	21,443	21,443	21,443	21,443	21,443	21,443	21,443
R-quadrado	0.126	0.126	0.126	0.126	0.127	0.127	0.128	0.128
Ano EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Município EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Erros-padrão entre parênteses *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Tabela 4: Regressões ao nível do deputado - Número

	Variável dependente: Número de Emendas Municipais por deputado/município per capita				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
BFpc	-0.800*** (0.302)	-0.455* (0.275)	-38.41*** (9.491)	-36.28*** (9.981)	-71.51*** (17.11)
Concentração		-97.77*** (30.25)	-90.09*** (31.60)	-89.11*** (31.57)	-88.69*** (31.40)
Dominância		-3.658* (2.222)	-3.044 (2.319)	-3.044 (2.312)	-3.056 (2.304)
LigaçãoPartido			-9.656* (5.489)	-10.34* (5.361)	-14.20*** (4.868)
Gini2003			-5.889*** (1.414)	1.267 (2.613)	-8.148** (3.346)
Pobreza2003			-7.329*** (1.864)	-7.631*** (1.955)	-7.847*** (1.921)
ln(população)				-0.265*** (0.0955)	-0.694*** (0.178)
AnosEstudo2000					0.630*** (0.184)
Urbanização2000					1.403*** (0.479)
Concentração*BFpc		1,664*** (449.2)	1,466*** (473.3)	1,463*** (473.2)	1,461*** (472.8)
Dominância*BFpc		44.91 (30.06)	35.79 (31.26)	35.78 (31.20)	35.91 (31.16)
LigaçãoPartido*BFpc			358.9*** (118.5)	363.7*** (118.8)	394.1*** (116.4)
Gini2003*BFpc			27.59*** (9.145)	-14.89 (16.25)	50.36** (20.18)
Pobreza2003*BFpc			49.08*** (12.33)	50.88*** (13.02)	51.54*** (12.72)
ln(população)*BFpc				1.316** (0.631)	4.260*** (1.212)
AnosEstudo2000*BFpc					-4.428*** (1.321)
Urbanização2000*BFpc					-9.400*** (3.204)
Observações	1,528,789	1,528,789	1,523,461	1,523,461	1,523,461
R-quadrado	0.001	0.021	0.077	0.078	0.078
Ano EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Município EF	Não	Não	Não	Não	Não
Deputado EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Cluster Município	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Erros-padrão entre parênteses

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

Tabela 5: Regressões ao nível do deputado - Concentração Número

	Variável dependente: Concentração de Emendas Municipais por deputado/município				
	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
BFpc	-37.32*** (11.25)	-7.663** (3.581)	50.89 (31.44)	61.44* (33.30)	80.37* (46.48)
Concentração		271.5** (127.3)	273.7** (134.8)	257.7* (134.7)	257.4* (134.7)
Dominância		33.10*** (11.62)	34.55*** (11.50)	34.54*** (11.37)	34.56*** (11.35)
LigaçãoPartido			5.244 (11.77)	11.38 (11.00)	13.77 (13.13)
Gini2003			32.87* (18.84)	-37.94*** (13.69)	-32.22* (17.92)
Pobreza2003			-10.84 (8.140)	-6.997 (6.835)	-7.706 (5.658)
ln(população)				2.793*** (1.022)	3.061*** (0.924)
AnosEstudo2000					-0.538 (1.174)
Urbanização2000					-0.167 (2.163)
Concentração*BFpc		3,446* (1,773)	3,146* (1,906)	3,269* (1,910)	3,269* (1,910)
Dominância*BFpc		-312.2*** (112.4)	-332.3*** (115.0)	-332.5*** (114.2)	-332.7*** (114.0)
LigaçãoPartido*BFpc			284.6** (117.2)	239.1** (113.1)	220.5* (119.0)
Gini2003*BFpc			-236.4* (129.9)	248.9*** (91.13)	205.5* (118.0)
Pobreza2003*BFpc			71.86 (56.19)	43.93 (46.91)	49.03 (38.15)
ln(população)*BFpc				-19.01*** (6.864)	-20.84*** (6.270)
AnosEstudo2000*BFpc					4.101 (8.031)
Urbanização2000*BFpc					1.560 (14.77)
Observações	768,453	768,453	765,773	765,773	765,773
R-quadrado	0.008	0.441	0.460	0.462	0.462
Ano EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Município EF	Não	Não	Não	Não	Não
Deputado EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Cluster Município	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Erros-padrão entre parênteses

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

Tabela 6: Regressões ao nível do deputado - Valor

	Variável dependente: Valor das Emendas Municipais por deputado/município per capita				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
BFpc	-369.8** (152.3)	-204.2 (141.9)	-10,663*** (3,418)	-9,967*** (3,518)	-19,489*** (5,665)
Concentração		-38,543*** (12,880)	-35,955*** (12,923)	-35,724*** (12,895)	-35,612*** (12,851)
Dominância		-965.6 (998.3)	-758.4 (1,014)	-758.1 (1,013)	-760.4 (1,011)
LigaçãoPartido			-2,801* (1,669)	-2,977* (1,660)	-4,012** (1,658)
Gini2003			-1,745*** (505.8)	106.3 (1,060)	-2,425* (1,375)
Pobreza2003			-2,014*** (665.4)	-2,087*** (690.0)	-2,198*** (664.8)
ln(população)				-67.62* (35.77)	-180.3*** (54.84)
AnosEstudo2000					156.5** (60.83)
Urbanização2000					451.9*** (145.1)
Concentração*BFpc		659,667*** (188,315)	592,012*** (189,000)	591,706*** (188,900)	591,171*** (188,772)
Dominância*BFpc		11,752 (13,325)	8,659 (13,594)	8,654 (13,584)	8,683 (13,574)
LigaçãoPartido*BFpc			118,130*** (41,077)	119,369*** (41,265)	127,502*** (41,075)
Gini2003*BFpc			8,522*** (3,194)	-2,185 (6,146)	15,537* (7,991)
Pobreza2003*BFpc			12,975*** (4,464)	13,388*** (4,635)	13,894*** (4,438)
ln(população)*BFpc				313.9 (218.4)	1,086*** (360.0)
AnosEstudo2000*BFpc					-1,129** (441.8)
Urbanização2000*BFpc					-2,997*** (956.7)
Observações	1,528,789	1,528,789	1,523,461	1,523,461	1,523,461
R-quadrado	0.001	0.018	0.056	0.056	0.057
Ano EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Município EF	Não	Não	Não	Não	Não
Deputado EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Cluster Município	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Erros-padrão entre parênteses

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

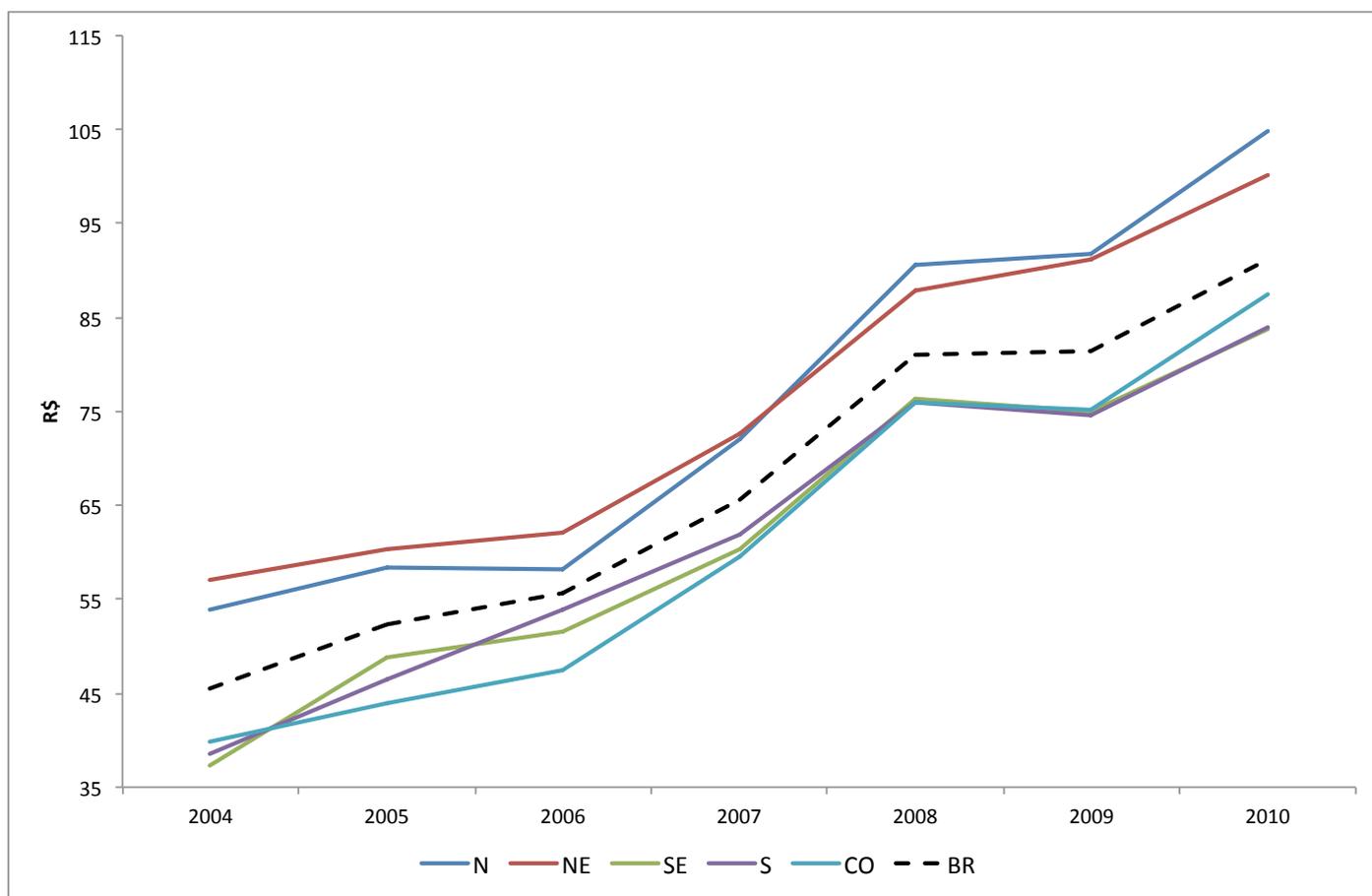
Tabela 7: Regressões ao nível do deputado - Concentração Valor

	Variável dependente: Concentração do Valor das Emendas Municipais por deputado/município				
	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
BFpc	-25.10*** (5.911)	-2.228 (1.703)	33.38 (30.10)	41.70 (31.06)	124.3** (62.24)
Concentração		155.8 (124.1)	162.9 (127.8)	153.0 (127.6)	151.2 (126.3)
Dominância		25.28** (12.11)	26.80** (11.94)	26.79** (11.88)	26.90** (11.80)
LigaçãoPartido			20.73 (20.10)	24.42 (19.88)	34.78* (21.01)
Gini2003			3.196 (8.966)	-39.44*** (11.02)	-13.80 (10.24)
Pobreza2003			5.179 (5.769)	7.560 (5.958)	3.353 (5.559)
ln(população)				1.693*** (0.455)	2.955*** (0.917)
AnosEstudo2000					-2.734** (1.197)
Urbanização2000					1.679 (1.713)
Concentração*BFpc		3,591** (1,829)	3,265* (1,912)	3,344* (1,912)	3,353* (1,903)
Dominância*BFpc		-255.3** (118.8)	-276.5** (121.0)	-276.6** (120.6)	-277.7** (119.9)
LigaçãoPartido*BFpc			154.6 (167.0)	127.2 (164.7)	46.27 (165.3)
Gini2003*BFpc			-26.96 (60.80)	269.1*** (76.12)	88.41 (66.59)
Pobreza2003*BFpc			-40.20 (40.55)	-57.71 (42.11)	-26.98 (38.28)
ln(população)*BFpc				-11.81*** (3.093)	-20.45*** (6.312)
AnosEstudo2000*BFpc					19.19** (8.439)
Urbanização2000*BFpc					-11.80 (11.51)
Observações	768,453	768,453	765,773	765,773	765,773
R-quadrado	0.005	0.326	0.349	0.349	0.351
Ano EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Município EF	Não	Não	Não	Não	Não
Deputado EF	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Cluster Município	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Erros-padrão entre parênteses

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

Figura 1: Benefício Médio do Bolsa Família Por Região



Nota: Os valores estão em R\$ correntes.

Figura 2: Evolução Geral das Emendas

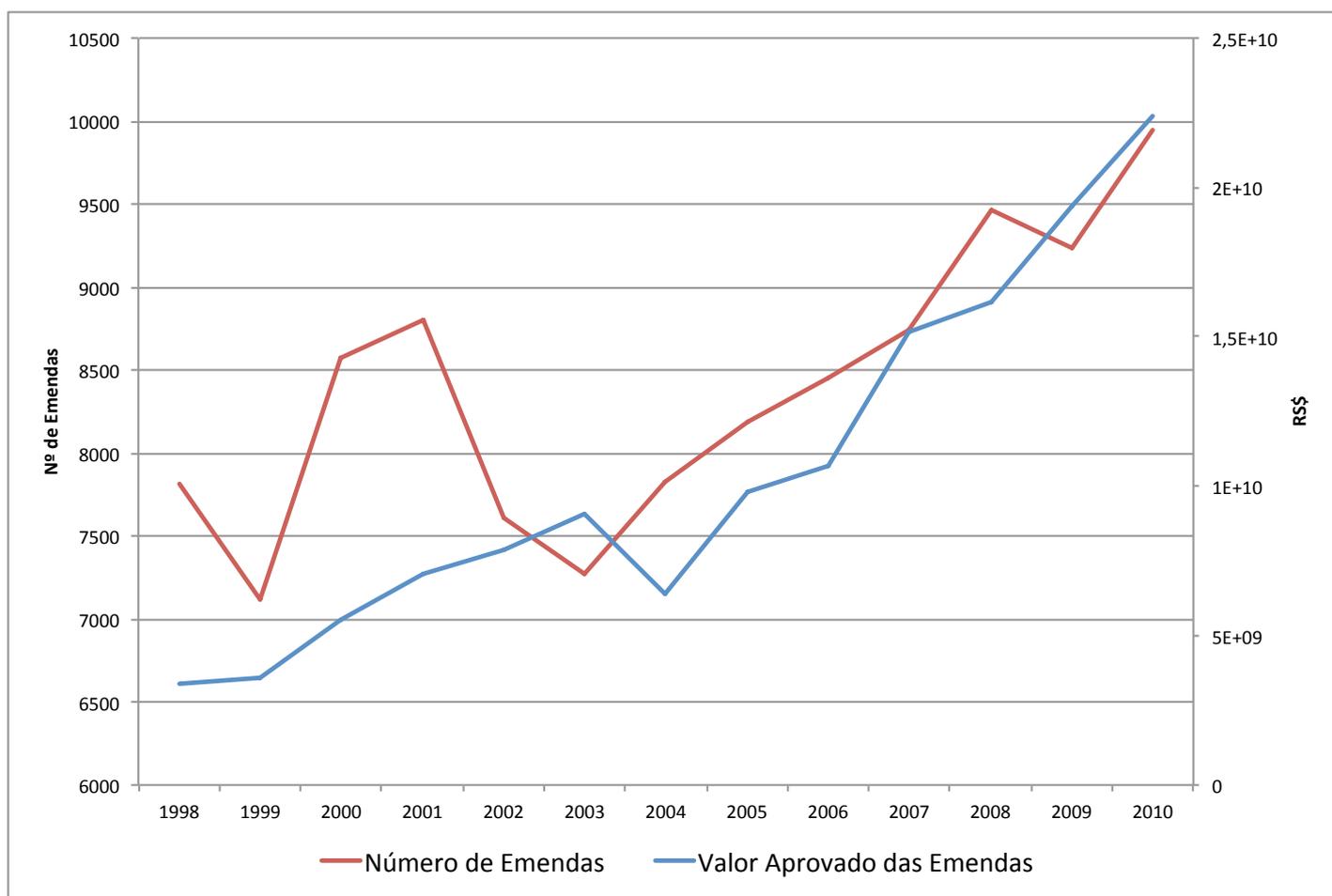


Figura 3: Número de Emendas Orçamentárias Divididas por Focalização

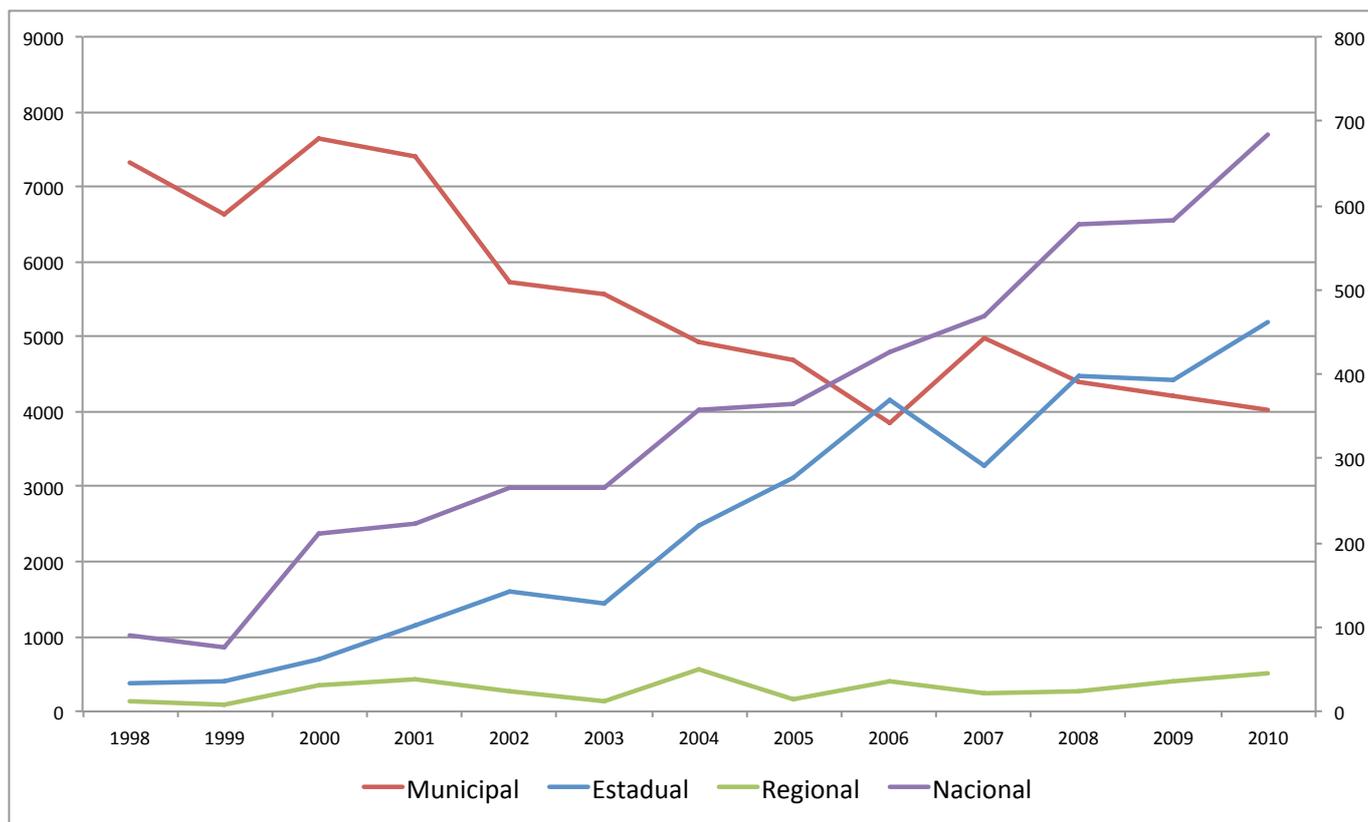


Figura 4: Número e Valor Emendas Orçamentárias Municipais e Estaduais

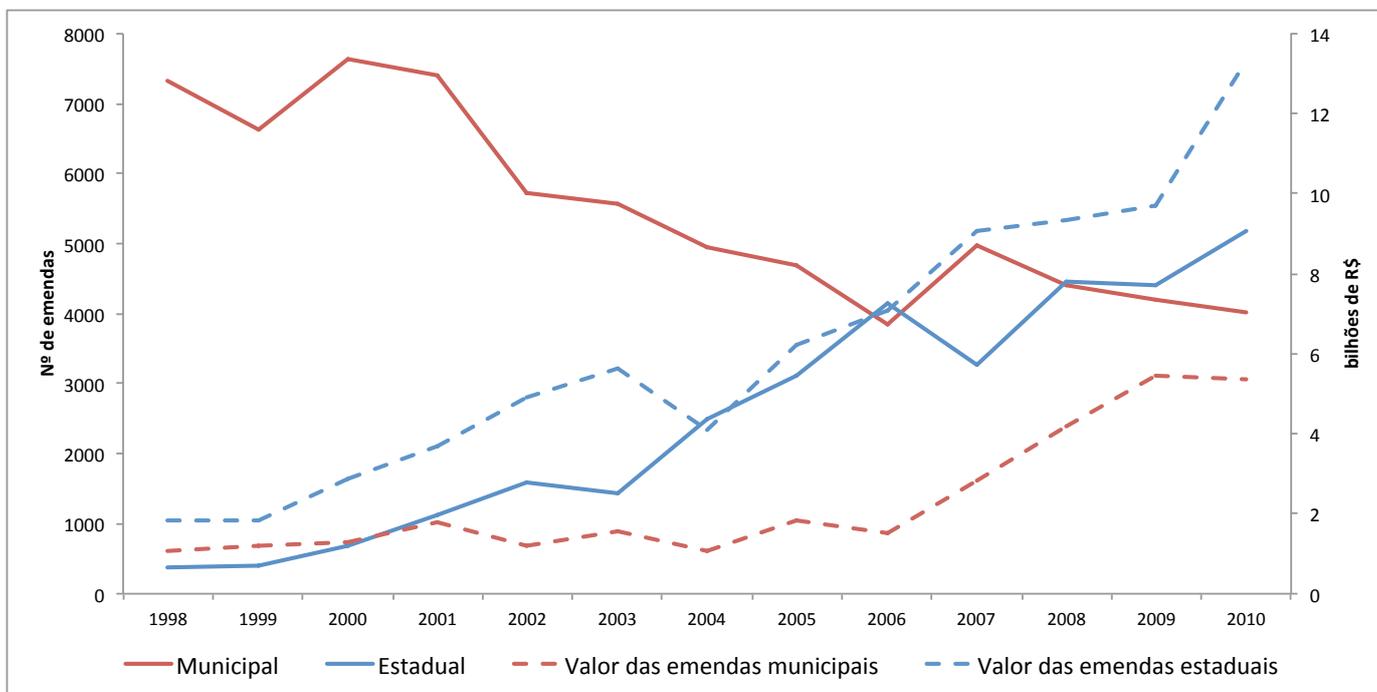
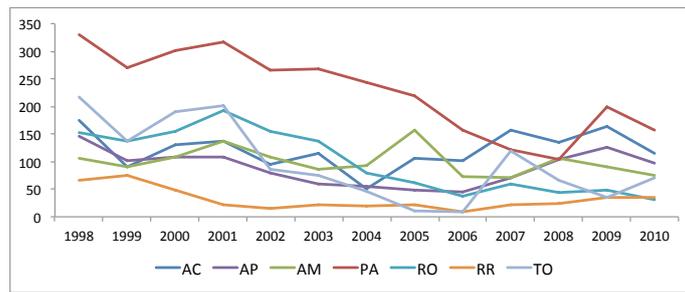
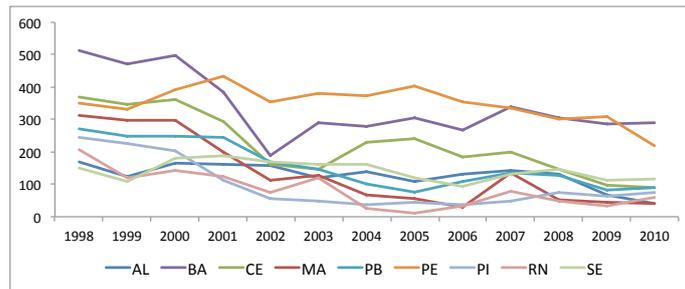


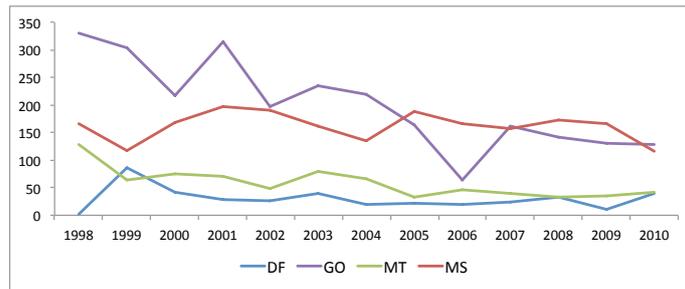
Figura 5: Número de Emendas Municipais Dividido por Regiões



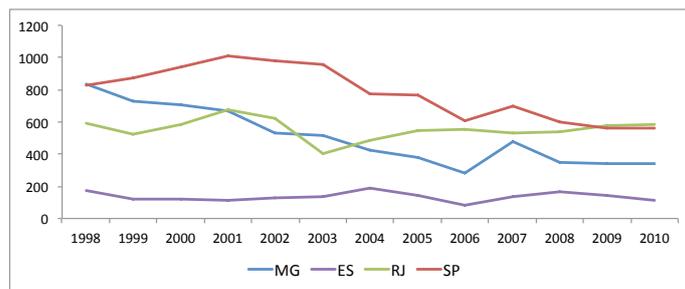
(a) Norte



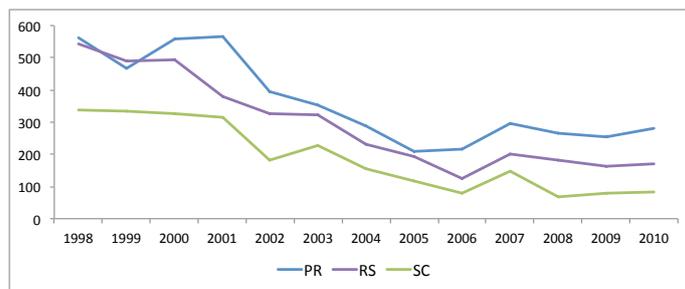
(b) Nordeste



(c) Centro-Oeste



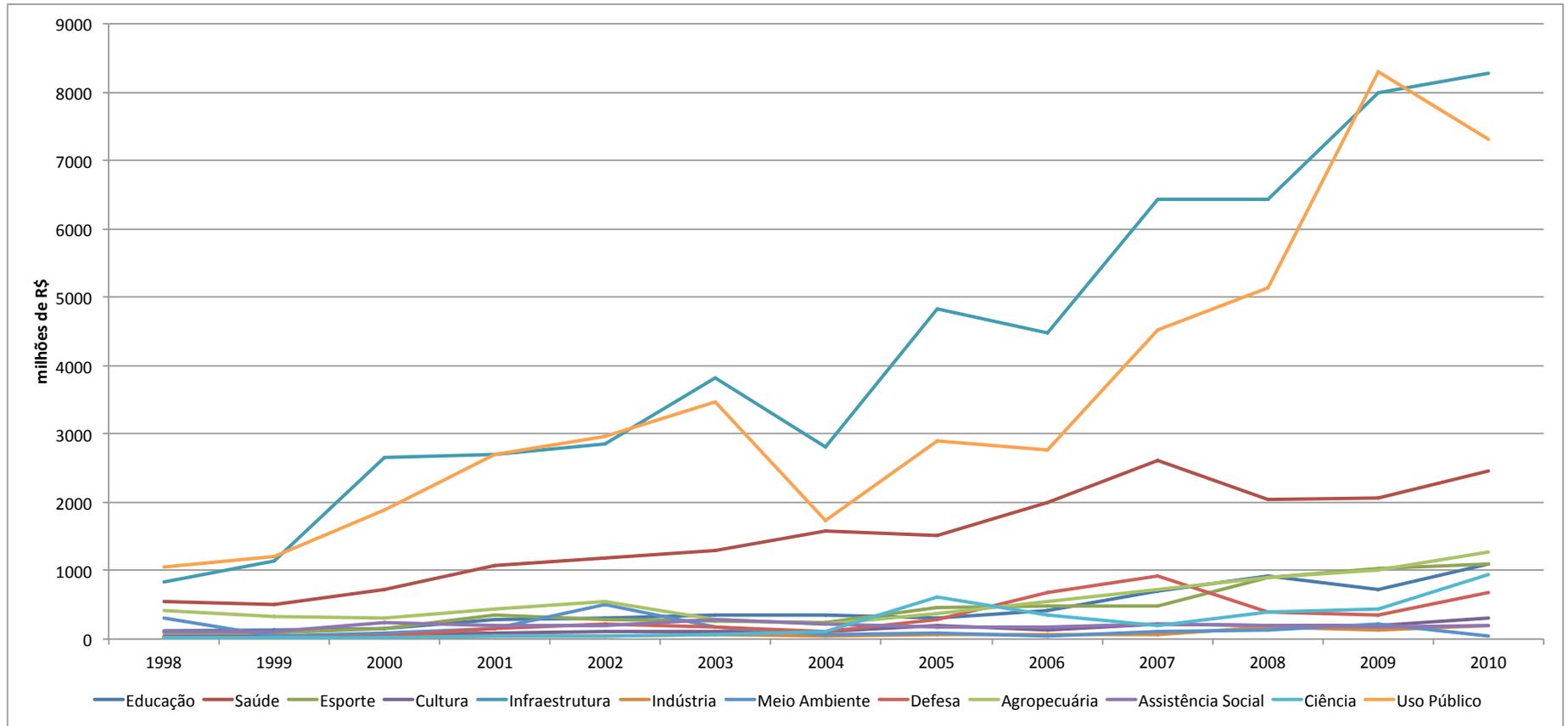
(d) Sudoeste



(e) Sul

Figura 6: Valor das Emendas Orçamentárias Separado por Categoria

43



Nota: Os valores estão em R\$ correntes.