

*Political business cycles: evidências empíricas para os municípios paulistas
(1989 – 2001)♦*

*Sergio Naruhiko Sakurai**

*Amaury Patrick Gremaud**

Resumo

Este artigo analisa o comportamento fiscal dos municípios paulistas frente a dois fatores de ordem política, quais sejam, o calendário eleitoral e os diferentes partidos políticos dos prefeitos municipais, entre os anos de 1989 e 2001. Através de econometria de dados em painel, em que são analisados componentes específicos do orçamento público, são encontradas evidências de impulsos positivos na despesa municipal nos anos eleitorais de 1992 e 1996 ao passo que, no tocante às agremiações partidárias, observa-se que i) PFL é o partido que mais investe; ii) PTB, PPB/PDS e PSDB são os partidos que mais despendem recursos em despesa de pessoal; iii) PT é o partido que menos despende recursos em transferências correntes.

Abstract

This paper analyses the fiscal performance of São Paulo state municipalities, between the years of 1989 and 2001, considering the influence of two political factors: the electoral agenda and the different political party ideologies. Based on panel data econometric methods, specific components of the public municipal budget were analyzed: evidences of positive impulses in municipal expenditures were found in the election years of 1992 and 1996 and, for the political parties, we found evidences that i) higher public investments are undertaken by PFL; ii) PTB, PPB/PDS and PSDB spend more financial resources in payroll expenditures than the other political parties; iii) in current transfers, the lowest resources are spent by PT.

♦ Os autores agradecem aos valiosos comentários de Naércio Menezes-Filho, Reynaldo Fernandes, Fernando Postali, Marcos Gonçalves da Silva e Renata Narita. Quaisquer erros remanescentes são, certamente, de nossa inteira responsabilidade.

* Mestre e doutorando em Economia pelo IPE – FEA – USP. E-mail: sakurai@usp.br

* Departamento de Economia – FEARP – USP. E-mail: agremaud@usp.br

I) Introdução

Poucos indivíduos assumiriam posição contrária à idéia de que fatores (e resultados) de ordem política e fatores (e resultados) de ordem econômica caminharam, e provavelmente sempre o farão de maneira conjunta, sendo praticamente indistinguível a relação de causalidade entre si. Consente-se que a permanência no poder de determinado governante está condicionada aos resultados advindos de suas próprias ações e, levando em consideração a existência do grupo dos eleitores e dos políticos, é razoável considerar que a divergência de interesses tanto entre grupos como intra-grupos pode alterar o processo de decisão política e por conseqüência, a alocação dos recursos públicos (ineficiência ou distorção alocativa).

Pode-se definir, de maneira simplificada, os ciclos políticos como sendo a sensibilidade das variáveis econômicas frente à fatores de ordem política, ou seja, fatores associados ao ambiente político influenciando o comportamento da economia. Em relação à classe política, pode-se considerar a hipótese da existência de um incentivo ao governante para que este promova alterações de política econômica visando elevar sua probabilidade de permanência no poder, ou então, se a probabilidade de reeleição do *policymaker* (ou de outro candidato de seu partido) é reduzida, pode existir um incentivo para que este distorça sua política econômica em seu último período de governo, visando prejudicar o governo do próximo administrador. Tais fatores poderiam gerar os denominados “ciclos eleitorais”, ou seja, a sensibilidade das variáveis econômicas frente à vigência do calendário eleitoral. Já em relação aos partidos políticos, pode-se considerar a hipótese de que caso exista um mínimo de consistência ideológica por parte destes e caso haja uma constante alternância no poder entre os mesmos, então a implementação de políticas estaria suscetível a “ciclos partidários”, ou seja, flutuações econômicas associadas às diferenças de postura dos partidos políticos; como conseqüência, políticas de caráter de longo prazo (e provavelmente as de curto prazo também) poderiam apresentar aplicabilidade e retornos limitados.

Neste contexto, a análise do comportamento fiscal¹ dos municípios brasileiros torna-se relevante, tanto pela importância que estas instâncias do poder político desempenham no bem-estar dos indivíduos como pela ausência, na literatura brasileira, de estudos que promovam a análise da interação entre elementos de ordem econômica e elementos de ordem política em tais localidades. Deve-se considerar também a relevância dos municípios brasileiros pelo fato de que em regimes descentralizados do poder político (que vem a ser o caso brasileiro), a

¹ Como bem aponta Drazen (2002), políticas fiscais são relevantes neste contexto político dado que as mesmas sempre geram resultados econômicos de ordem real, ao contrário de políticas monetárias.

maior parte dos bens públicos é ofertada justamente pelos estados e municípios. Já em particular no caso dos *policymakers*, é razoável considerar também que seu sucesso e ascensão no cenário político nacional muitas vezes estão condicionados ao sucesso que estes obtêm na administração de instâncias menos agregadas do poder político, o que reforça ainda mais a importância da análise do comportamento fiscal dos municípios brasileiros e sua relação com fatores de ordem política. Assim, se tais hipóteses são verdadeiras, pode ser maior a probabilidade de que o comportamento destes níveis do poder político esteja sujeito a alguma ciclicidade política.

Um último fator relevante a ser considerado no caso brasileiro é o caráter exógeno do calendário eleitoral, o que pode permitir à classe política ajustar o *timing* das políticas implementadas, de modo que os resultados obtidos possam ser posteriormente vinculados à uma maior popularidade do mesmo e conseqüentemente, à uma maior probabilidade de permanência no poder.

Tendo tais elementos em mente, o objetivo deste trabalho é avaliar se o comportamento das despesas dos municípios paulistas está sujeito a fatores de ordem política, levando em consideração a vigência do calendário das eleições municipais e a postura dos partidos políticos que governaram tais instâncias administrativas, entre os anos de 1989 e 2001. O presente trabalho está dividido em cinco partes, além desta breve introdução ao tema. Na segunda parte será apresentada uma breve revisão da literatura internacional e nacional. Na terceira parte são apresentadas as hipóteses que norteiam este estudo, bem como o modelo econométrico a ser estimado. Na quarta parte consta a apresentação e a análise dos resultados obtidos nas estimações e por fim, na quinta parte, são apresentados os resultados gerais e as considerações finais.

II) Revisão da literatura

A linha de pesquisa intitulada por Romer (2001) *New political economy* considera como elemento importante na análise econômica a interação entre a teoria econômica e elementos da teoria política. Entre estes fatores fundamentais para a existência dos ciclos políticos, as análises são embasadas na existência de alguma forma de incentivo, sejam eles incentivos oportunistas ou incentivos partidários.

De acordo com a escola de análise relacionada à existência de incentivos oportunistas, os ciclos políticos podem ser vistos como sendo resultados de ações promovidas pelo

governante com vistas à obter uma maior probabilidade de reeleição, independente de ideologia partidária. Entre os trabalhos considerados fundamentais, pode-se citar Nordhaus (1975), em que é considerado o pressuposto de que os eleitores, apesar de racionais em suas preferências acerca da condução da economia, desenvolvem suas expectativas de forma adaptativa, ou seja, com base somente nas informações passadas. Por sua vez, pode-se considerar os trabalhos de Rogoff & Sibert (1988) e Rogoff (1990) como principais marcos na análise dos ciclos eleitorais considerando indivíduos racionais, mas atuando em um ambiente de informação imperfeita. Por outro lado, no que diz respeito à corrente literária dos incentivos partidários, que pode ser vista como uma espécie de contraponto à teoria dos ciclos eleitorais, pode-se considerar como principais trabalhos os realizados por Hibbs (1977), em que também é considerado o pressuposto de expectativas adaptativas, e os trabalhos realizados por Alesina (1987), em que também passa a ser incorporado o pressuposto de indivíduos racionais atuando em um ambiente de informação imperfeita. De acordo com ambas, associam-se as flutuações econômicas às diferentes ideologias políticas dos partidos dos governantes.

Conforme sugere Rogoff (1990), alguns autores analisam a presença de ciclos políticos em níveis menos concentrados de governo. Um estudo que pode ser considerado relevante neste contexto é o trabalho de Pettersson – Lidbom (2001). O objetivo deste trabalho se assemelha à nossa proposta, primeiro por considerar o comportamento fiscal das mesmas entidades da federação (no caso, os municípios suecos); segundo por utilizar uma alternativa de tratamento bastante semelhante (através também de uma abordagem econométrica do tipo dados em painel); terceiro pela semelhança do calendário das eleições municipais suecas, sendo as mesmas realizadas periodicamente a cada quatro anos, da mesma forma que no caso brasileiro.

O autor estima uma forma funcional em que é relacionado o volume de despesas em função de uma *dummy* indicando ano eleitoral, em função da proporção de jovens e de idosos na população, tamanho da população, renda *per capita*, densidade populacional, crescimento do PIB e receita de transferências governamentais. São obtidos resultados estatisticamente significantes para a *dummy* de ano eleitoral, sugerindo um maior volume de recursos gastos nestes nos anos. São observados também coeficientes significativos para todos os regressores (à exceção das transferências) sendo que uma maior proporção de idosos e jovens, bem como uma maior renda *per capita* implicam um maior volume de gastos por parte dos municípios considerados. Por outro lado, e de forma relativamente contra intuitiva, uma maior população municipal, uma maior densidade populacional e um maior crescimento do PIB estariam

relacionados com menores gastos municipais. Os resultados permitem concluir também pela presença de ciclos eleitorais racionais (*à la* Rogoff (1990) e Rogoff & Sibert (1998)) nas variáveis selecionadas.

No caso da análise das entidades da federação brasileira, um trabalho importante a ser considerado é o realizado por Cossio (1998), no qual é estimado um painel para variáveis fiscais dos estados brasileiros para o período que compreende os anos de 1985 a 1997: de acordo com os resultados obtidos pelo autor, são encontradas evidências estatisticamente significantes no caso da *dummy* de ano eleitoral, sugerindo a existência de impulsos positivos de despesa em anos eleitorais; na variável *grau de participação do eleitorado* (razão entre o número de votantes sobre o número de eleitores), indicando que um maior grau de participação da sociedade no processo político levaria à uma maior disciplina fiscal do governante; e na variável *grau de fragmentação partidária* (índice de Herfindahl de concentração/dispersão da participação de cada partido na Assembléia Legislativa de cada estado), sugerindo que uma maior dificuldade em formar maiorias de governo estaria relacionada de forma positiva com um maior volume de gastos (maior dificuldade em realizar ajuste fiscal). No caso das *dummies* de *ideologia partidária* (partido do governador estadual ser de esquerda, centro ou direita) e no caso da *competitividade* (número de candidatos por cadeira nas assembleias estaduais) não são encontradas evidências estatisticamente significantes, ao passo que no caso da *dummy* de coincidência do partido do governador e do partido do presidente da República, o resultado obtido é negativo e significativo, sugerindo um maior ajuste fiscal por parte dos partidos aliados do governo federal durante o período analisado.

É importante ressaltar a existência de trabalhos relevantes que analisam a influência de fatores econômicos sobre a probabilidade de reeleição do governante, dentre os quais pode-se citar Libânio (2003), Mendes & Rocha (2003) e o próprio trabalho de Petterson-Lidbom (2001). No entanto, não será realizada uma análise mais profunda dos mesmos uma vez que o interesse deste trabalho não reside propriamente na análise da probabilidade da reeleição. É interessante notar também que nos trabalhos acima citados, é estabelecida uma relação causal (fatores econômicos determinando um evento político) inversa à proposta no trabalho aqui realizado (fatores políticos determinando um evento econômico).

III) Metodologia, modelo sugerido e hipóteses

O escopo desta análise envolve os municípios do estado de São Paulo (572 municípios), ao longo de treze anos (1989-2001)². A hipótese levantada neste estudo é que o comportamento da despesa municipal e seus componentes, além de estarem relacionados ao volume de recursos disponíveis pela localidade (receitas, ou seja, fator econômico), estariam relacionados também a fatores de ordem política, quais sejam, a vigência do calendário eleitoral (anos de eleição municipal) e às diferenças de postura ideológica entre os partidos políticos. Os dados orçamentários e as características demográficas foram obtidos através da Fundação SEADE. Já as variáveis políticas foram obtidas através do TRE-SP (dados sobre candidatos/partidos eleitos nas eleições municipais de 1988, 1992, 1996 e 2000). Ressalta-se que as despesas aqui consideradas são aquelas efetivamente executadas pelas prefeituras paulistas, não sendo assim somente as orçadas pelas mesmas.

Para as estimações realizadas neste trabalho, foram selecionados cinco componentes da despesa orçamentária municipal que a princípio, poderiam estar mais sujeitos a fatores de ordem política e, como procedimento tradicional em situações desta natureza, tais variáveis foram transformadas em valores *per capita* (as variáveis já estão em reais de 2002³). Os componentes de despesa municipal selecionados foram: i) Despesa orçamentária (componente agregado da despesa); ii) Despesa corrente; iii) Despesa de pessoal; iv) Despesas com transferências correntes; v) Despesa de investimentos; vi) Receita.

A escolha destas variáveis justifica-se pelo fato de que a variável despesa corrente seria uma medida de consumo do governo (cujo componente de maior peso financeiro são as despesas de pessoal), existindo por outro lado as despesas com investimento da administração pública municipal. A variável despesa com transferências correntes⁴ pode ser considerada importante pois é um dos mecanismos mais rápidos de transmissão dos recursos públicos aos eleitores e portanto, seria um instrumento relevante de ação para o governante. A variável receita foi selecionada por ser uma variável relevante na determinação do comportamento das despesas, uma vez que o volume de recursos empenhados está certamente condicionado ao volume de recursos disponíveis.

² Esta foi a maior dimensão temporal obtida para a análise dos dados

³ Através da utilização do IGP-DI-FGV.

⁴ Dotações destinadas a terceiros sem a correspondente prestação/contrapartida de serviços ou bens, incluindo subvenções sociais, juros da dívida e contribuição de previdência social, entre outros

Tendo em mente as considerações anteriores, considere a seguinte forma funcional [modificando as propostas por Meneguim & Bugarin (2001), Cossio (1998) e Pettersson-Lidbom (2001)], para dados em painel:

$$CD_{it} = \beta_0 + \beta_1.Receita_{it} + \beta_2.PFL_{it} + \beta_3.PPB/PDS_{it} + \beta_4.PMDB_{it} + \beta_5.PSDB_{it} + \beta_6.PTB_{it} + \beta_7.Outros\ partidos_{it} + \beta_8.Prefeito \& governador_{it} + dummies\ de\ ano + f_i + v_{it} \quad (1)$$

Na qual **CD** representa cada um dos componentes da despesa municipal selecionados; **Receita** é a receita municipal; **PFL**, **PPB/PDS**⁵, **PMDB**, **PSDB**, **PTB** são *dummies* que assumem 1 caso o prefeito do município seja do referido partido, 0 caso contrário; **OUTROS PARTIDOS**⁶ é uma *dummy* que assume 1 caso o prefeito do município seja do grupo “outros partidos”, 0 caso contrário; **Prefeito & Governador** – *dummy* que assume 1 caso os partidos do prefeito municipal e do governador estadual sejam os mesmos, 0 caso contrário – tem como objetivo controlar potenciais efeitos que poderiam ser gerados nas despesas através da coincidência partidária entre estes dois níveis de governo, conforme sugerido em Cossio (1998); **Dummies de ano** são *dummies* para cada ano da amostra analisada; **f_i** é efeito fixo de cada município; **v_{it}** é o componente de erro (*white noise*, por hipótese); **i** vem a ser cada unidade seccional (município) da amostra e finalmente, **t** vem a ser cada unidade temporal (ano) da amostra.

Tendo em mente os conceitos estabelecidos pela teoria dos ciclos políticos, seria razoável esperar que em anos eleitorais, procurando obter uma maior probabilidade de reeleição, o governante promoveria “impulsos” de despesa (na agregada ou somente em alguns de seus componentes) de modo a promover uma maior oferta de recursos públicos e em conseqüência, obter um maior grau de popularidade junto aos eleitores: as *dummies* de ano, proporcionariam a análise deste fato potencial. Por sua vez, no tocante aos partidos políticos, caso haja algum grau de consistência ideológica por parte dos mesmos, seria razoável esperar também que o comportamento dos componentes de despesa estaria sujeito à estas diferenças de postura partidária, fato este que seria captado pelas *dummies* de partido.

Ressalta-se que as receitas aqui consideradas excluem as receitas oriundas de tributos municipais (IPTU e ISS, entre outros), dado que em anos eleitorais pode existir um incentivo ao prefeito municipal em cobrar menos impostos dos munícipes. A existência desta

⁵ A unificação dos partidos PDS e PPB em uma só *dummy* reflete apenas a evolução temporal do primeiro, que passou a se chamar PPB a partir de 1995 e PP a partir de 2003.

possibilidade poderia gerar estimações viesadas, dada a endogeneidade existente entre receitas tributárias e as *dummies* de ano ($E[\text{receitas tributárias}|\text{ano eleitoral} \neq 0]$). A receita municipal oriunda de transferências (que representa boa parte dos recursos disponíveis aos municípios) estaria menos sujeita à este problema, pois o repasse por parte do governo estadual e federal é definido por lei.

A medida adotada com relação aos municípios que foram criados ao longo do período em análise foi a exclusão dos mesmos da amostra⁷, pois caso a criação destes esteja sujeita à fatores de ordem política (o que não é uma hipótese de toda descartável), então existe a possibilidade de alguma endogeneidade entre a criação destes municípios e as variáveis explicativas do modelo, o que poderia ocasionar problemas nas estimações realizadas. Os demais municípios pertencentes ao escopo desta análise (o estado de São Paulo, inclusive a capital) estão incluídos nas estimações.

IV) Resultados⁸

A partir desta parte do trabalho, são apresentados os resultados obtidos para cada uma das cinco variáveis orçamentárias aqui consideradas. Para todas as regressões, a forma funcional estimada é a mesma sendo que o valor entre parênteses é o erro-padrão para cada coeficiente. Ressalta-se que o PT (Partido dos Trabalhadores) foi retirado da estimação para evitar o problema de multicolinearidade perfeita, sendo portanto o partido de referencia na análise do comportamento dos partidos políticos. O mesmo raciocínio é válido para justificar a ausência da *dummy* de 1989 nas estimações.

Foram implementados quatro métodos de estimação existentes, dada a estrutura dos dados disponíveis: **efeitos aleatórios** [hipótese de $E[f|X=0]$ para ser não viesado], **efeitos fixos** (hipótese de $E[U_{it}|X_{is}] = 0, \forall i, s$ para ser não viesado), **primeiras diferenças** (método alternativo de eliminar o efeito fixo) e **Mínimos Quadrados Ordinários**. Os resultados

⁶ A variável OUTROS PARTIDOS inclui os partidos com pouca representatividade (frequência) na amostra analisada: PDT, PL, PSL, PTN, PPS, PSDC, PMN, PTC, PSB, PV, PRP, PSD, PCDN, PDC, PTR, PST e PRN

⁷ Foram excluídos setenta e três municípios dos seiscentos e quarenta e cinco atualmente existentes

⁸ Considere, para as estimações:

***: coeficiente estatisticamente significativo a 1%

**: coeficiente estatisticamente significativo a 5%

*: coeficiente estatisticamente significativo a 10%

reportados e analisados são os obtidos através do método de efeitos fixos⁹, conforme sugerido pelo teste de Hausman^{10,11}.

Tabela 1 aqui

Os resultados da Tabela 1 demonstram que em todas as regressões a receita apresenta relação positiva com o volume de recursos despendidos, com coeficientes estatisticamente significantes, o que é um resultado esperado pois como justificado anteriormente, o montante de despesas certamente está condicionado ao montante de recursos disponíveis pela prefeitura municipal. Entretanto, ressalta-se que estes resultados não podem ser levados à uma análise mais profunda, dado que as receitas aqui consideradas excluem os tributos municipais, como já observado anteriormente. No que diz respeito às *dummies* de similaridade entre partido do prefeito municipal e partido do governador estadual, nenhum dos coeficientes apresenta significância estatística, ao contrário do resultado obtido por Cossio (1998), no qual, como já visto anteriormente, é obtido um coeficiente estatisticamente significativo e negativo para esta variável.

Partindo para a análise das variáveis políticas, a principal questão a ser levantada nesta parte do trabalho diz respeito à interpretação do coeficiente associado à *dummy* do ano de 2000. Este é um ano relevante no cenário político brasileiro não só por ser um ano de eleições municipais (inclusive é o primeiro ano que a possibilidade de reeleição dos prefeitos é permitida após Constituição de 1988), mas principalmente por ser o ano em que entra em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal, fato este que têm alterado de forma significativa o comportamento fiscal dos entes da federação. Pelo fato da *dummy* não conseguir captar de forma separada estes dois efeitos, os resultados referentes à este coeficiente são apresentados, mas nenhuma análise mais profunda sobre o mesmo é realizada, procurando evitar assim a obtenção de conclusões ou percepções equivocadas a seu respeito.

⁹ Os resultados obtidos para os demais métodos estão disponíveis sob solicitação.

¹⁰ Teste de Hausman:

H_0 = os estimadores do modelo de efeitos fixos e do modelo de efeitos aleatórios são ambos consistentes, mas o de efeitos aleatórios é eficiente;

H_a = só os estimadores de efeitos fixos são consistentes.

O teste é distribuído através de uma χ^2 com n (número de coeficientes estimados) graus de liberdade.

¹¹ Em todas as estimações, o teste de Hausman não aceita a hipótese nula, ou seja, o método consistente vem a ser o método de efeitos fixos.

No sentido de verificar se nos anos eleitorais são, de fato, observadas alterações estatisticamente significantes nas despesas municipais (relativamente ao ano anterior e posterior), são apresentados os seguintes testes de hipótese: $dummy\ 1991 = dummy\ 1992$; $dummy\ 1992 = dummy\ 1993$; $dummy\ 1995 = dummy\ 1996$ e $dummy\ 1996 = dummy\ 1997$. Também foram realizados os testes de hipótese de similaridade dos partidos políticos, para cada uma das variáveis orçamentárias analisadas. No apêndice do trabalho são apresentadas as estatísticas obtidas para cada um dos testes acima (Tabelas 2 e 3), bem como os gráficos das *dummies* de ano e de partido.

Despesa orçamentária:

No caso das despesas orçamentárias, os resultados obtidos pelos testes apresentam evidências estatisticamente significantes (a 5%) de impulsos positivos ocorridos nos anos eleitorais de 1992 e 1996, tendo como referência os anos imediatamente anteriores (1991 e 1995) e os imediatamente posteriores (1993 e 1997), sugerindo assim um maior volume de recursos despendidos pelas prefeituras paulistas em tais anos. Já no que diz respeito às posturas partidárias, os resultados apresentam evidências estatisticamente significantes (a 5%) para os partidos PFL, PTB (este notadamente) e para o conjunto “outros partidos”, cujos gastos são em média superiores que os gastos efetuados pelos demais partidos considerados.

Despesa corrente:

Resultado semelhante ao obtido no caso das despesas orçamentárias também é observado no caso das despesas correntes, uma vez que os impulsos positivos de gastos nos anos eleitorais de 1992 e 1996 são novamente observados. Assim sendo, os impulsos positivos observados no agregado das despesas municipais podem ter como origem alterações promovidas na categoria das despesas correntes. Em termos do horizonte temporal analisado, observa-se também uma tendência positiva das *dummies* de ano, sugerindo assim um maior volume de recursos empenhados nesta categoria de despesa ao longo do período analisado, mesmo controlando pela receita. Já no que diz respeito aos partidos políticos, os resultados demonstram que PTB (este de forma mais destacada, mais uma vez) e PPB/PDS são os partidos que mais despendem recursos nesta categoria de despesa, em relação aos demais aqui considerados.

Despesa de pessoal:

No tocante às despesas de pessoal, o impulso positivo em ano eleitoral é observado somente para 1992. No caso do ano de 1996, embora o impulso seja maior que em 1995, é menor que o valor observado em 1997, não configurando assim um típico comportamento eleitoral como observado no pleito anterior. Assim sendo, os resultados sugerem que a princípio, esta é uma variável pouco suscetível a influência do calendário eleitoral.

Em relação ao comportamento dos partidos políticos, as evidências sugerem que aos partidos PPB/PDS, PSDB e PTB (os dois últimos em maior grau) estão associados maiores volumes de recursos despendidos nesta categoria de despesa do orçamento municipal, principalmente em relação ao PFL e ao PMDB.

Transferências correntes:

Os resultados referentes às transferências correntes compõem um caso emblemático na análise dos ciclos eleitorais uma vez que não são observadas evidências contundentes de impulsos de gastos nos anos eleitorais: os testes realizados não permitem rejeitar a hipótese de que a *dummy* de 1992 seja igual a *dummy* de 1991 e a *dummy* de 1993, ao passo que a *dummy* de 1996, embora estatisticamente diferente da *dummy* de 1995 (a 1%), pode ser considerada estatisticamente igual a *dummy* de 1997. Assim sendo, não são observadas evidências de impulsos oportunistas nesta variável nos moldes aqui considerados.

No que tange à postura dos partidos políticos, as transferências correntes também formam um caso curioso, uma vez que os testes de hipótese sugerem que o PT é o único partido que se diferencia em relação aos demais, empenhando menos recursos nesta categoria de despesa municipal: os recursos despendidos por PFL, PPB/PDS, PMDB, PSDB, PTB e o grupo “outros partidos” não podem ser considerados estatisticamente diferentes entre si.

Despesa de investimento:

Os resultados referentes as *dummies* de ano para o caso das despesas de investimento não apresentam evidências contundentes de ciclos eleitorais nos moldes aqui considerados: embora a *dummy* de 1992 seja estatisticamente diferente da *dummy* de 1993 (a 1%), é estatisticamente igual a *dummy* de 1991. Para o ano de 1996, o resultado pode ser considerado distinto dos demais, dado o impulso negativo estatisticamente diferente dos anos de 1995 e 1997. Logo, como no caso das transferências correntes, não são observadas evidências de distorções oportunistas nos investimentos dos municípios paulistas. Em termos gerais, é

interessante notar a dinâmica das *dummies* de ano, uma vez que se observa uma trajetória declinante das mesmas ao longo do período analisado (controlando pela receita).

No que diz respeito aos partidos políticos, os resultados apresentam evidências de que PFL e o grupo “outros partidos” apresentam as diferenças mais contundentes, empenhando um volume maior de recursos financeiros em investimentos públicos notadamente em relação ao PT, PPB/PDS, PMDB e PSDB.

V) Considerações finais

Tendo os resultados analisados em mente, é possível detectar a presença (estatisticamente significativa) da sensibilidade de algumas das variáveis consideradas frente ao calendário eleitoral, notadamente no ano eleitoral de 1992. Assim sendo, os resultados permitem observar que, mesmo controlando pelos efeitos fixos intrínsecos a cada município e mesmo realizando um teste relativamente rigoroso (comparando a *dummy* do ano eleitoral somente em relação ao ano anterior e ao posterior), ainda é possível observar a influência estatisticamente significativa do fator “ano eleitoral” sobre o comportamento da despesa dos municípios considerados.

No que diz respeito ao teste para os partidos políticos, observa-se que boa parte dos resultados não apresenta significância estatística, o que pode corroborar uma das hipóteses presentes na literatura nacional da Ciência Política¹², qual seja, a existência de uma baixa consistência ideológica por parte dos partidos políticos brasileiros, notadamente em esferas menos agregadas do poder político. De qualquer forma, os resultados obtidos demonstram que aos partidos PFL, PTB e ao grupo “outros partidos” estariam associadas as maiores diferenças de conduta na administração das despesas municipais, sugerindo assim um determinado grau de diferenciação entre os partidos políticos paulistas. Em termos mais específicos, observa-se que i) o PT é o partido que menos gasta em transferências correntes; ii) os maiores gastos agregados do PFL e do grupo “outros partidos” têm como origem seus maiores gastos em investimentos públicos; iii) os maiores gastos agregados observados para o PTB e para o PPB/PDS têm como origem seus maiores gastos em despesas de pessoal; iv) o PSDB também se destaca por despender maiores recursos em despesas de pessoal.

¹² Ver, por exemplo, Mainwaring (1991), Avelino Filho (1994) e Samuels (1997).

Como já citado anteriormente, é bastante curioso o comportamento das *dummies* de ano no caso das despesas de investimento e no caso das despesas correntes: observam-se evidências de uma queda nos investimentos realizados pelas prefeituras paulistas em detrimento de um maior volume de recursos despendidos em gastos de consumo, fato este que pode prejudicar a obtenção de um crescimento sustentado por parte dos mesmos e ampliar (ainda mais) sua dependência em relação aos recursos oriundos de transferências do Estado e da União.

Os estudos realizados e analisados na revisão da literatura apresentam importantes elementos no que se refere à análise do comportamento da economia e sua relação com elementos de caráter (predominantemente) pertencente ao campo da teoria política. A inclusão destes novos elementos pode ser considerada de grande importância, pois a teoria econômica muitas vezes por si só não consegue justificar alguma forma de padrão cíclico no comportamento da economia. Aliada a estes novos conceitos é possível fazer com que aquela consiga de alguma forma explicar a existência de resultados economicamente considerados sub-ótimos e principalmente, a persistência destes resultados ao longo do tempo, o que somente à luz da teoria econômica, poderia ser considerada uma contradição.

Nesta situação, tornam-se relevantes, entre outras, as considerações existentes no trabalho de Nordhaus (1975): a primeira diz respeito ao fato de existir uma potencial relação positiva entre a necessidade de investimentos governamentais e a existência de interesses oportunistas da classe política, ou seja, pode-se considerar a hipótese de que a classe dos governantes pode extrair algum benefício político particular em função do atendimento das necessidades coletivas, influenciando assim de maneira positiva a probabilidade e a permanência dos ciclos eleitorais. Por sua vez, a segunda contribuição de Nordhaus (1975) diz respeito à necessidade de se minimizar potenciais distorções econômicas associadas a um comportamento oportunista da classe política, através do desenvolvimento de mecanismos que transmitam as informações relevantes à classe dos eleitores. Esta é uma questão que também vai de acordo com as considerações existentes em Rogoff (1990) e Rogoff & Sibert (1988), ao corroborar que um dos mecanismos fundamentais para minimizar os efeitos negativos dos ciclos eleitorais é justamente minimizar o problema de assimetria de informações entre a classe política e a classe dos eleitores: em um ambiente em que o problema de informação tende a ser não significativo, maior tende a ser a capacidade dos eleitores em distinguir governantes competentes de governantes não competentes ou então, distinguir propostas de governo concretas de propostas de gestão pública com viabilidade restrita.

Bibliografia

ALESINA, Alberto. Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game. *Quarterly journal of Economics*: nº 102, pags 651-678, 1987.

AVELINO Filho, George. Clientelismo e política no Brasil. *Novos Estudos*: nº 38, pags 225-240, 1994.

BOTELHO, Ricardo (2002). *Determinantes do comportamento fiscal dos estados brasileiros*. Dissertação de mestrado - Instituto de Pesquisas Econômicas – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – Universidade de São Paulo.

COSSIO, Fernando Andrés Blanco. *O comportamento fiscal dos estados brasileiros e seus determinantes políticos*. Mimeo, (1998).

DRAZEN, Allan (2002). *Political economy in macroeconomics*. Princeton: Editora Princeton University Press.

FIGUEIREDO, Argelina C. & LIMONGI Fernando. Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária. *Dados*: vol 45, nº 2, pag 303-344, 2002

HIBBS, Douglas A. Jr. Political parties and macroeconomic policy. *American Political Science Review*: nº 71, pags 1467-1487.

HSIAO, Cheng (1986). *Analysis of panel data*. Cambridge: Editora Cambridge University Press.

LIBANIO, Rita de Cássia (2003). *Indicadores sociais e desempenho nas eleições estaduais*. Dissertação de Mestrado (não publicada) - Instituto de Pesquisas Econômicas – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade – Universidade de São Paulo.

LISBOA, Marcos de Barros & MENEZES-FILHO, Naercio Aquino (organizadores) (2001). *Microeconomia e sociedade no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Contra Capa.

MAINWARING, Scott. Políticos, partidos e sistemas eleitorais. *Novos Estudos*: nº 29, pags 34-58, 1991.

MENDES, Marcos & ROCHA, Carlos Alexandre Amorim (2003). *O que reelege um prefeito?* Mimeo.

MENEGUIN, Fernando B. & BUGARIN, Mauricio Soares. Reeleição e política fiscal: um estudo dos efeitos da reeleição nos gastos públicos. *Economia Aplicada*: vol 5, nº 3, 2001.

NORDHAUS, William. The political business cycle. *Review of Economic Studies*: nº 42, pags 169-190, 1975.

PETTERSON – LIBDOM, Per (2001). *A test of the rational electoral-cycle hypothesis*. Disponível [Online] em <http://www.courses.fas.harvard.edu/~gov3007/Electoralcycle.doc>. Setembro 20, 2002.

ROGOFF, Kenneth & SIBERT, Anne. Elections and macroeconomic policy cycles. *Review of Economic Studies*: nº 55, pags 1-16, 1988.

ROGOFF, Kenneth. Equilibrium political budget cycles. *The American Economic Review*: nº 80, pags 21-36, 1990.

ROMER, David (2001). *Advanced Macroeconomics*. Boston: Editora McGraw-Hill.

SAMUELS, David. Determinantes do Voto Partidário em Sistemas Eleitorais Centrados no Candidato: Evidências sobre o Brasil. *Dados*: vol 40, nº 3, 1997.

Apêndices

Tabela 1: Resultado das regressões (método de efeitos fixos)

Resultado das regressões					
Regressor (erro padrão)	Despesa orçamentária	Despesa corrente	Despesa de pessoal	Transferências Correntes	Despesa de investimento
Constante	31.52*** (11.00)	148.45*** (8.96)	76.82*** (6.04)	-18.35*** (3.98)	-108.10*** (9.74)
Receita	0.92*** (0.007)	0.50*** (0.005)	0.22*** (0.004)	0.069*** (0.002)	0.39*** (0.006)
<i>Dummy</i> 1990	84.17*** (5.80)	51.56*** (4.73)	19.83*** (3.18)	-1.35 (2.10)	30.35*** (5.14)
<i>Dummy</i> 1991	90.85*** (5.79)	65.56*** (4.72)	25.04*** (3.18)	2.39 (2.09)	24.81*** (5.13)
<i>Dummy</i> 1992	125.01*** (5.82)	96.91*** (4.75)	33.41*** (3.21)	5.71*** (2.11)	28.74*** (5.16)
<i>Dummy</i> 1993	24.69*** (5.84)	45.58*** (4.76)	23.02*** (3.22)	6.45*** (2.12)	-22.86*** (5.18)
<i>Dummy</i> 1994	87.78*** (5.94)	63.40*** (4.84)	11.95*** (3.26)	6.92*** (2.15)	20.62*** (5.26)
<i>Dummy</i> 1995	153.22*** (6.20)	149.89*** (5.06)	60.16*** (3.40)	17.02*** (2.24)	-2.79 (5.49)
<i>Dummy</i> 1996	166.53*** (6.24)	188.93*** (5.08)	91.57*** (3.42)	22.43*** (2.26)	-29.85*** (5.52)
<i>Dummy</i> 1997	94.11*** (6.19)	165.32*** (5.05)	108.42*** (3.40)	23.10*** (2.24)	-77.41*** (5.48)
<i>Dummy</i> 1998	104.36*** (6.32)	177.49*** (5.15)	93.00*** (3.48)	82.62*** (2.29)	-78.99*** (5.60)
<i>Dummy</i> 1999	78.91*** (6.28)	182.94*** (5.11)	86.29*** (3.45)	84.94*** (2.27)	-111.58*** (5.56)
<i>Dummy</i> 2000	66.97*** (6.33)	174.72*** (5.15)	100.53*** (3.47)	66.96*** (2.29)	-110.62*** (5.61)
<i>Dummy</i> 2001	51.19*** (6.39)	176.04*** (5.21)	96.19*** (3.51)	72.78*** (2.32)	-129.22*** (5.67)
PFL	19.83** (10.29)	0.45 (8.39)	-5.75 (5.65)	6.96* (3.72)	16.24* (9.12)
PPB/PDS	13.70 (10.86)	6.58 (8.85)	2.87 (5.96)	10.07*** (3.93)	4.77 (9.62)
PMDB	5.01 (10.44)	-1.36 (8.51)	-4.20 (5.73)	9.52** (3.78)	4.62 (9.25)
PSDB	11.13 (11.28)	1.46 (9.19)	1.10 (6.19)	9.14** (4.08)	6.21 (9.99)
PTB	26.71** (10.67)	7.49 (8.69)	2.25 (5.85)	10.28*** (3.86)	13.02 (9.45)
Outros partidos	16.47** (10.33)	-2.80 (8.42)	-2.42 (5.67)	7.09** (3.73)	16.59* (9.15)
<i>Dummy</i> partido do prefeito = partido do governador	7.08 (4.78)	0.45 (3.89)	-0.33 (2.63)	-1.89 (1.73)	6.40 (4.24)
R ²	0.8892	0.8332	0.7194	0.4902	0.4743
Observações	7267	7265	7244	7256	7256
Teste de Hausman (χ^2)	$\chi^2= 117,73$ Prob = 0,00	$\chi^2= 756,43$ Prob = 0,00	$\chi^2= 283,16$ Prob = 0,00	$\chi^2= 33,16$ Prob = 0,0230	$\chi^2= 103,15$ Prob = 0,00

Tabela 2: Testes sobre os coeficientes das *dummies* de ano eleitoral.

	1991 = 1992	1992 = 1993	1995 = 1996	1996 = 1997
Despesa orçamentária	F(1, 6675) = 34,31 Prob = 0,00	F(1, 6675) = 291,05 Prob = 0,00	F(1, 6675) = 5,27 Prob = 0,02	F(1, 6675) = 142,89 Prob = 0,00
Despesa corrente	F(1, 6673) = 43,41 Prob = 0,00	F(1, 6673) = 114,51 Prob = 0,00	F(1, 6673) = 68,21 Prob = 0,00	F(1, 6673) = 22,88 Prob = 0,00
Despesa de pessoal	F(1, 6652) = 6,79 Prob = 0,00	F(1, 6652) = 10,20 Prob = 0,00	F(1, 6652) = 97,35 Prob = 0,00	F(1, 6652) = 25,64 Prob = 0,00
Transferências correntes	F(1, 6664) = 2,48 Prob = 0,1153	F(1, 6664) = 0,12 Prob = 0,7298	F(1, 6664) = 6,63 Prob = 0,01	F(1, 6664) = 0,09 Prob = 0,75
Despesa de investimento	F(1, 6664) = 0,58 Prob = 0,44	F(1, 6664) = 97,95 Prob = 0,00	F(1, 6664) = 27,76 Prob = 0,00	F(1, 6664) = 78,57 Prob = 0,00

Tabela 3: Testes sobre os coeficientes das *dummies* de partido.

	Despesa Orçamentária	Despesa Corrente	Despesa de Pessoal	Transferências Correntes	Despesa de Investimento
PFL = PDS/PPB	F(1, 6675) = 1,02 Prob = 0,3126	F(1, 6673) = 1.53 Prob = 0.2156	<i>F(1, 6652) = 6.69 Prob = 0.0097***</i>	F(1, 6664) = 2,01 Prob = 0,1565	<i>F(1, 6664) = 4,56 Prob = 0.0328**</i>
PFL = PMDB	<i>F(1, 6675) = 8.23 Prob = 0.0041***</i>	F(1, 6673) = 0.19 Prob = 0.6655	F(1, 6652) = 0.30 Prob = 0.5852	F(1, 6664) = 1,88 Prob = 0,1705	<i>F(1, 6664) = 6.45 Prob = 0.0111***</i>
PFL = PSDB	F(1, 6675) = 1.55 Prob = 0.2132	F(1, 6673) = 0.03 Prob = 0.8599	<i>F(1, 6652) = 3.19 Prob = 0.0742*</i>	F(1, 6664) = 0.74 Prob = 0.3888	<i>F(1, 6664) = 2.63 Prob = 0.1050*</i>
PFL = PTB	F(1, 6675) = 1.39 Prob = 0.2393	F(1, 6673) = 2.18 Prob = 0.1396	<i>F(1, 6652) = 6.21 Prob = 0.0127**</i>	F(1, 6664) = 2,47 Prob = 0.1160	F(1, 6664) = 0.39 Prob = 0.5332
PFL = OUTROS PART.	F(1, 6675) = 0.47 Prob = 0.4927	F(1, 6673) = 0.67 Prob = 0.4139	F(1, 6652) = 1.52 Prob = 0.2180	F(1, 6664) = 0,01 Prob = 0,9407	F(1, 6664) = 0.01 Prob = 0.9374
PDS/PPB = PMDB	F(1, 6675) = 1.97 Prob = 0.1604	F(1, 6673) = 2.48 Prob = 0.1154	<i>F(1, 6652) = 4,32 Prob = 0,0377**</i>	F(1, 6664) = 0.06 Prob = 0.8070	F(1, 6664) = 0.00 Prob = 0.9788
PDS/PPB = PSDB	F(1, 6675) = 0.11 Prob = 0.7447	F(1, 6673) = 0.63 Prob = 0.4260	F(1, 6652) = 0,17 Prob = 0,6842	F(1, 6664) = 0,11 Prob = 0,7442	F(1, 6664) = 0.04 Prob = 0.8336
PDS/PPB = PTB	<i>F(1, 6675) = 3.36 Prob = 0.0667*</i>	F(1, 6673) = 0.03 Prob = 0.8742	F(1, 6652) = 0,02 Prob = 0,8746	F(1, 6664) = 0,01 Prob = 0.9330	F(1, 6664) = 1.72 Prob = 0.1894
PDS/PPB = OUTROS PART.	F(1, 6675) = 0.21 Prob = 0.6504	<i>F(1, 6673) = 3.58 Prob = 0.0587*</i>	F(1, 6652) = 2,50 Prob = 0.1140	F(1, 6664) = 1,83 Prob = 0.1768	<i>F(1, 6664) = 4,79 Prob = 0,0286**</i>
PMDB = PSDB	F(1, 6675) = 1.39 Prob = 0.2392	F(1, 6673) = 0.44 Prob = 0.5051	<i>F(1, 6652) = 3.45 Prob = 0.0635*</i>	F(1, 6664) = 0.04 Prob = 0.8383	F(1, 6664) = 0.12 Prob = 0.7304
PMDB = PTB	<i>F(1, 6675) = 11.79 Prob = 0.0006***</i>	<i>F(1, 6673) = 2.96 Prob = 0.0855*</i>	<i>F(1, 6652) = 3.46 Prob = 0.0629*</i>	F(1, 6664) = 0.11 Prob = 0.7388	F(1, 6664) = 2,25 Prob = 0.1340
PMDB = OUTROS PART.	<i>F(1, 6675) = 4.96 Prob = 0.0260**</i>	F(1, 6673) = 0.12 Prob = 0.73	F(1, 6652) = 0.40 Prob = 0.5297	F(1, 6664) = 1,71 Prob = 0.1917	<i>F(1, 6664) = 6,89 Prob = 0,0087***</i>
PSDB = PTB	<i>F(1, 6675) = 3.86 Prob = 0.0496**</i>	F(1, 6673) = 0.87 Prob = 0.3506	F(1, 6652) = 0,07 Prob = 0,7918	F(1, 6664) = 0.16 Prob = 0.6894	F(1, 6664) = 0,94 Prob = 0.3330
PSDB = OUTROS PART.	F(1, 6675) = 0.60 Prob = 0.4394	F(1, 6673) = 0.58 Prob = 0.4470	F(1, 6652) = 0,87 Prob = 0.3515	F(1, 6664) = 0.67 Prob = 0.4123	<i>F(1, 6664) = 2,88 Prob = 0,0896*</i>
PTB = OUTROS PART.	<i>F(1, 6675) = 2.89 Prob = 0.0892*</i>	<i>F(1, 6673) = 4.40 Prob = 0.0359**</i>	F(1, 6652) = 2.00 Prob = 0.1576	F(1, 6664) = 2,14 Prob = 0.1433	F(1, 6664) = 0,45 Prob = 0,5040