

**FUNDAÇÃO INSTITUTO CAPIXABA DE PESQUISA EM
CONTABILIDADE, ECONOMIA E FINANÇAS - FUCAPE**

LUCIANO GOMES GONÇALVES

**A INFLUÊNCIA DOS CICLOS POLÍTICOS NOS INVESTIMENTOS
PÚBLICOS EM INFRAESTRUTURA:** Um estudo nos estados brasileiros
no período de 2003 a 2014.

**VITÓRIA
2015**

LUCIANO GOMES GONÇALVES

**A INFLUÊNCIA DOS CICLOS POLÍTICOS NOS INVESTIMENTOS
PÚBLICOS EM INFRAESTRUTURA:** Um estudo nos estados brasileiros
no período de 2003 a 2014.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis – nível Profissionalizante.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Funchal
Co-orientador: Prof. Msc. João Eudes B. Filho

**VITÓRIA
2015**

LUCIANO GOMES GONÇALVES

A INFLUÊNCIA DOS CICLOS POLÍTICOS NOS INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM INFRAESTRUTURA: Um estudo nos estados brasileiros no período de 2003 a 2014.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, da Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis – nível Profissionalizante, na linha de pesquisa Contabilidade e Controladoria Aplicadas ao Setor Público.

Aprovada em 21 de setembro de 2015.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. BRUNO FUNCHAL

Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e
Finanças (FUCAPE)
Orientador

Prof^a. Dra. ARILDA MAGNA CAMPAGNARO TEIXEIRA

Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e
Finanças (FUCAPE)

Prof. Dr. VALCEMIRO NOSSA

Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e
Finanças (FUCAPE)

Dedico este trabalho aos meus pais, David e Domingas, que em sua humildade e honestidade, fizeram o possível e o impossível para me proporcionar a oportunidade de estudar. Dedico ainda aos meus filhos Arthur e Sofia, hoje a razão maior de minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus em primeiro lugar, por prover todo o necessário à concretização deste sonho.

Sem citar nomes, sob pena de acabar sendo injusto ao deixar de nomear alguém que de algum modo contribuiu, gostaria aqui de agradecer a todos aqueles que, de maneira direta ou indireta, contribuíram para a realização deste trabalho.

Todavia, alguns nomes, por toda a contribuição, me fazem sentir no dever de citar. Assim, agradeço aos meus professores, Dr. Bruno Funchal (orientador) e Msc. João Eudes Bezerra Filho (co-orientador) que não pouparam esforços para me orientar, utilizando inclusive meios alternativos para isto, como e-mail, vídeo chat e telefone, visto a dificuldade da orientação presencial. Aos dois, o meu sincero muito obrigado.

Aos professores Arilton Teixeira e Valcemiro Nossa, pela compreensão demonstrada, assim como à equipe do atendimento da FUCAPE, pela dedicação, presteza e solicitude de sempre.

E claro, à minha esposa Edimara, por estar sempre do meu lado, em todos os momentos, sejam eles com sorrisos ou com lágrimas. Obrigado por me incentivar, acreditar em mim, por permitir que eu sacrificasse preciosos momentos em família em prol deste sonho que, tenho certeza, sem você ao meu lado seria imensamente mais difícil realizar. A você “Mara” minha eterna gratidão.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo avaliar se os ciclos políticos impactam significativamente nas decisões de alocação de recursos públicos em investimentos de infraestrutura nos estados brasileiros. Para atingir tal objetivo, o modelo utilizado foi a regressão em painel com efeitos fixos. Os resultados encontrados mostram a existência de influência do ciclo eleitoral, acirrando a controvérsia acerca da existência ou não de influência da ideologia partidária na definição de políticas públicas, uma vez que não se verificou significância, de forma isolada, da ideologia partidária na definição dos valores gastos em investimentos em infraestrutura (energia, transportes e telecomunicações). Foi identificado também, um resultado contra intuitivo, o impacto negativo nos gastos em infraestrutura quando o governador é do mesmo partido do presidente. Para essa variável, esperava-se um impacto positivo, assim como foi o observado para a receita orçamentária.

Palavras chaves: Ciclos Políticos; Investimentos Públicos; Estados Brasileiros.

ABSTRACT

This study aims to assess whether the political cycles impact significantly on public resource allocation decisions on infrastructure investments in the Brazilian states. To achieve this goal, the model used was the panel regression with fixed effects. The results show the existence of influence of the electoral cycle, intensifying the controversy over the existence of influence of party ideology in defining policies, since there was no significance, in isolation, the party ideology in defining values spending on infrastructure investment (energy, transport and telecommunications). Also has been identified, a result counterintuitive, the negative impact on spending in infrastructure when the governor is the same party as the president. For this variable, it was hoped a positive impact, as was observed for the budgetary revenues.

Key-words: Political Cycles; Public Investments; Brazilian States.

LISTA DE SIGLAS

DEM – Democratas

ESEB – Estudo Eleitoral Brasileiro

FINBRA – Finanças do Brasil

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGP-M – Índice Geral de Preços do Mercado

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicada

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MDC – Movimento em Defesa do Consumidor

Nova Arena – Aliança Renovada Nacional

Pai do Brasil – Partido dos Pensionistas, Aposentados e Idosos do Brasil

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PE – Partido dos Estudantes

PEN – Partido Ecológico Nacional

PIB – Produto Interno Bruto

PLIO – Pesquisa Legislativa sobre Ideologia Partidária

PMB – Partido da Mulher Brasileira

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PPL – Partido Pátria Livre

PPS – Partido Popular Socialista

PROS – Partido Republicano da Ordem Social

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSL – Partido Social Liberal

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

PV – Partido Verde

SD – Solidariedade

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	SUSTENTAÇÃO TEÓRICA.....	14
2.1	OS CICLOS POLÍTICOS.....	14
2.2	IDEOLOGIA PARTIDÁRIA.....	16
2.3	A ESQUERDA.....	18
2.4	A DIREITA.....	19
2.5	O CENTRO.....	20
2.6	PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL.....	21
2.7	CLASSIFICAÇÃO IDEOLÓGICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS.....	23
2.8	INVESTIMENTOS PÚBLICOS E CRESCIMENTO ECONÔMICO.....	25
2.9	INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM INFRAESTRUTURA.....	26
3	METODOLOGIA.....	30
3.1	ESTATÍSTICA DESCRITIVA.....	33
4	ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	41
5	CONCLUSÕES.....	52
6	BIBLIOGRAFIA.....	55

Capítulo 1

1. INTRODUÇÃO

As eleições de 2014 foram uma das mais acirradas da história. Tanto na União quanto em alguns estados, verdadeiros embates foram travados, tanto entre candidatos quanto entre eleitores. Temas como planos de governos, ideologia partidária, áreas prioritárias para a alocação de recursos, crescimento do PIB Nacional nos últimos anos e a questão dos investimentos públicos como impulsionador do crescimento econômico estiveram quase sempre em evidência na disputa eleitoral¹.

Nesse sentido, estudos como o de Bertussi e Júnior (2012) apontam os investimentos em infraestrutura como sendo uma das maneiras de o poder público fomentar o crescimento sustentado da economia. Assim, esta pesquisa busca contribuir investigando a influência dos ciclos políticos no crescimento econômico via alocação de recursos do orçamento público para investimentos em infraestrutura.

No que tange a tal influência, de acordo com Sakurai e Gremaud (2007), de forma resumida os ciclos políticos podem ser definidos como a influência de fatos de cunho político no comportamento econômico. Ainda segundo os autores, os ciclos políticos podem gerar os chamados “ciclos eleitorais”, que seriam a afetação da economia visto o período eleitoral e os “ciclos partidários”, que seriam a afetação da economia devido à postura ideológica dos partidos políticos.

Em relação aos ciclos eleitorais, vários estudos recentes encontraram evidências empíricas de sua influência na gestão dos recursos públicos. Salvato *et al* (2007) verificaram indícios de manipulação eleitoreira no Brasil, em variáveis

¹ Folha de S. Paulo, www1.folha.uol.com.br/especial/2014/eleicoes. Acesso em 23/03/2015.

macroeconômicas como PIB, inflação e taxa de desemprego, entre 1985 e 2006. Vicente e Nascimento (2012) detectaram, por meio de índices contábeis, a presença de manipulações eleitoreiras em municípios Brasileiros. Sakurai e Gremaud (2007) verificaram sensibilidade em variáveis orçamentárias ante o calendário eleitoral e, Sakurai (2009) também verificou a influência do ciclo eleitoral na alocação de recursos públicos em algumas funções de governo.

Quanto aos ciclos partidários, ou seja, à influência da ideologia partidária na gestão dos recursos públicos do governo, a literatura empírica é controversa. Nesse sentido, Cossio (2001) encontrou evidências empíricas de expansão de gastos nas Unidades Federativas geridas por partidos de esquerda. Já Botelho (2002), não encontrou influência da ideologia política nas variáveis que determinaram o ajuste fiscal nos estados nos anos 90. Bittencourt e Hilbrecht (2003) verificaram que a coloração ideológica não afetou a execução dos orçamentos estaduais no período estudado. Nakaguma e Bender (2006) não encontraram influência da definição ideológica partidária na gestão fiscal estadual, exceção para a função educação, onde partidos de esquerda gastam mais que os de centro ou direita.

Já no que concerne à importância dos investimentos públicos, em estudo com o objetivo de avaliar quais componentes do gasto público contribuem para o crescimento econômico nos estados brasileiros no longo prazo, Rocha e Giuberti, (2007), encontraram uma relação positiva, e aparentemente não linear, entre os gastos com capital e a taxa de crescimento econômico.

Assim, nesse estudo os autores chegam à conclusão de que, dentre outros “cortes no investimento devem ser evitados, (...). Desta forma, um corte nos gastos em consumo ao invés de um corte nos gastos em investimento, traria um benefício

adicional de estímulo à economia no curto prazo” (ROCHA E GIUBERTI, 2007, p. 482).

Ainda nesse sentido, a literatura (econômica) aponta o investimento em infraestrutura como um dos principais responsáveis por permitir um crescimento sustentado da economia. Por conseguinte, segundo Bertussi e Júnior (2012, p. 103) “os setores de energia, telecomunicações e transportes têm a capacidade de gerar externalidades positivas, que permitem aumentar a produtividade de outros investimentos e proporcionar ganhos de escala e escopo a outras atividades”.

Quando a questão é qual esfera de governo – federal, estadual ou municipal – apresenta maior capacidade de influenciar o crescimento econômico brasileiro com seus gastos em investimentos, a esfera estadual é a que apresenta mais relevância, conforme estudo elaborado por Rodrigues e Teixeira (2010).

Ante todo o exposto, e partindo do pressuposto de que a existência de ciclos políticos pode afetar as decisões de alocação de recursos orçamentários, inclusive em investimentos em infraestrutura, e que estes são uma das variáveis que impactam positivamente no crescimento econômico local, percebe-se a necessidade de identificar se tais ciclos, segregados em ciclos eleitorais e partidários influenciam de maneira significativa a decisão de alocação dos recursos públicos para esse tipo de despesa.

Em que pese haver estudos brasileiros que abordam, por exemplo, se a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Emenda da Reeleição impactaram os ciclos políticos (NAKAGUMA E BENDER, 2006), a flutuação na economia e o ciclo eleitoral (SALVATO *et al*, 2007), a gestão dos recursos públicos com fins eleitoreiros (VICENTE e NASCIMENTO, 2012), a influência de fatores políticos na gestão das despesas em municípios do Estado de São Paulo (SAKURAI e GREMAUD, 2007), a

coloração ideológica *versus* política fiscal contracionista e expansionista (COSSIO, 2001), a influência da ideologia partidária na obtenção de resultado primário (ARVATE *et al*, 2008), a relação entre gasto público e crescimento econômico (ROCHA e GIUBERTI, 2007) ou qual esfera de governo tem maior capacidade de influenciar o crescimento econômico brasileiro (RODRIGUES e TEIXEIRA, 2010), dentre outros, há uma certa lacuna de estudos que busquem avaliar a correlação entre ciclos políticos e fomento ao crescimento econômico via investimentos públicos em infraestrutura.

Assim, esta pesquisa volta-se para o seguinte questionamento: Os ciclos políticos influenciam as decisões de alocação de recursos públicos em investimentos de infraestrutura² nos estados brasileiros?

Os objetivos específicos da pesquisa são: verificar se há tendências expansionistas ou contracionistas de políticas públicas para investimentos em infraestrutura devido aos ciclos políticos.

Justifica a realização deste trabalho a necessidade de se constatar se os ciclos políticos nos estados, afetando a gestão dos recursos destinados aos investimentos públicos em infraestrutura, estariam influenciando os índices futuros de crescimento da economia.

O estudo contribui para a literatura no sentido de que, tenta avaliar se, devido aos ciclos políticos, partidos ideologicamente de esquerda ou de direita, tendem a priorizar, em maior ou menor grau, os investimentos em infraestrutura, bem como buscar identificar as variáveis que mais influenciam na definição do montante de recursos a ser investidos em infraestrutura.

² Visto, dentre outros, os estudos de Bertussi e Júnior (2012) e Rodrigues e Teixeira (2010), entenda-se, doravante, neste estudo, investimentos em infraestrutura os gastos públicos nas áreas de Energia, Transporte e Telecomunicações.

Para atingir os objetivos deste trabalho, o modelo utilizado foi a regressão em painel com efeitos fixos de modo a aferir se os ciclos políticos impactam significativamente as decisões de alocação de recursos públicos em investimentos de infraestrutura nos estados brasileiros. Os resultados encontrados reforçam estudos como o de Sakurai (2009), pois demonstra a existência de influência do ciclo eleitoral na gestão dos recursos públicos, bem como aumenta a controvérsia acerca da existência ou não de influência da ideologia partidária na definição de políticas públicas, conforme já salientado por Arvate *et al* (2008), uma vez que não verificou-se significância, de forma isolada, da ideologia partidária na definição dos valores gastos em investimentos em infraestrutura.

Por fim, este trabalho se divide em cinco seções: após esta Introdução, no Capítulo 2 apresenta-se a sustentação teórica; no Capítulo 3 discute-se a metodologia; O Capítulo 4 é dedicado à análise acerca da influência dos ciclos políticos no montante dos investimentos em infraestrutura e, finalmente, no Capítulo 5 trata-se das conclusões e recomendações de pesquisas futuras, onde são expostos sucintamente os resultados do trabalho.

Capítulo 2

2. SUSTENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 OS CICLOS POLÍTICOS

A maioria dos indivíduos concorda com a ideia de que a política e a economia andaram, andam, e certamente sempre andarão juntas, sendo que as decisões e resultados de uma impacta na outra, havendo dessa forma uma relação de causas entre si beirando a linha do indistinguível (Sakurai e Gremaud, 2007).

Assim, sabedores que suas decisões políticas afetam direta ou indiretamente a economia, e por consequência a percepção dos eleitores quanto à sua competência enquanto gestor público, os governantes podem usar esse conhecimento como diretriz para suas tomadas de decisões, elevando, às vezes, o caráter oportunista de sua gestão, seja com fins de reeleição, por exemplo, ou outra questão qualquer, acima da busca do bem-estar social .

De acordo com Sakurai (2009), essa influência de fatores políticos na economia tornou-se conhecida como ciclos políticos, que podem ainda serem segregados nos chamados ciclos eleitorais e ciclos partidários, que seriam, basicamente, o impacto nos indicadores econômicos das decisões tomadas tendo em vista o calendário eleitoral e a ideologia partidária respectivamente.

No que concerne aos ciclos eleitorais, no caso do Brasil, e mais especificamente nas eleições para definir os governantes estaduais, objeto de estudo deste trabalho, estes podem ser mais acentuados tendo em vista o caráter periódico do atual calendário eleitoral, onde os governantes conhecem previamente as datas em que acontecerão as eleições, pode permitir que os gestores “adequem” suas decisões de políticas públicas levando em consideração esse calendário, de

forma a obterem melhores avaliações dos eleitores no momento que estes definem seus votos.

Ressalte-se que, de acordo com Nakaguma e Brender (2006) caso no Brasil não existisse o instituto da reeleição, a gestão oportunista com o intuito de recondução do governante ao cargo não teria motivos para acontecer, o que por consequência levaria a inexistência também dos ciclos eleitorais, ou seja, estes apareceriam apenas no caso de permissão de recondução do governante ao cargo.

Em se tratando dos chamados ciclos partidários estes seriam caracterizados pelas escolhas políticas nas decisões gerenciais levando em consideração a coloração ideológica (ou a falta desta) do partido do governante. Assim, a ideologia da sigla partidária (esquerda, centro ou direita) influenciaria as decisões do governo e por consequência a economia.

Dessa forma, após vários estudos acerca dos ciclos políticos e os fatores que determinam a sua existência e a sua forma de atuação no ambiente político-econômico, alguns pontos acabaram por se consolidarem como aspectos essenciais para explicar a sua existência. Nesse sentido, Vicente e Nascimento (2008, p. 108) afirmam que:

(...) foram concebidas as figuras do “eleitor racional”, o qual possui expectativas racionais, dispõe de todas as informações disponíveis e avalia o governante segundo o desempenho esperado no futuro (*forward looking*) e do “eleitor típico”, que é o oposto do racional e avalia o desempenho anterior do governante (*backward looking*). Os governantes foram chamados de “oportunistas” quando escolhem políticas que maximizem a possibilidade de sua reeleição sem se prender a situações passadas, à fidelidade aos ideais partidários ou aos impactos esperados na economia, e de “ideológicos” quando focam determinados objetivos sociais e políticos, não são movidos pela manutenção no poder e não visam apenas à popularidade junto aos eleitores.

Nesse contexto, e trazendo para os objetivos deste estudo, governadores tidos como “oportunistas” tenderiam a gerir a coisa pública tomando decisões,

principalmente relacionados à arrecadação de receitas e realização de despesas, relacionadas a áreas que apresentem maior apelo eleitoral, ou seja, naquelas áreas em que os eleitores, principalmente o “eleitor típico”, têm como relevantes para o papel de formação do seu voto.

Assim, para estes governantes, os aspectos ideológicos pregados por sua sigla partidária assim como os impactos futuros na economia, advindos de suas decisões, acabam sendo relegados ao segundo plano, tendo em vista seu objetivo maior de uma visualização positiva perante o seu eleitorado.

Em sentido contrário, políticos tidos como “ideológicos” tendem a tomar suas decisões políticas na gestão dos recursos públicos buscando sanar de forma efetiva as demandas sociais, dando mais importância aos ideais de sua identificação ideológica que à sua avaliação positiva junto à sociedade ou mesmo a sua possível recondução ao cargo a que ocupa.

Uma vez conhecedor do comportamento “típico” ou “racional” do seu eleitorado, o governante pode intervir na economia, via gestão dos recursos públicos, de forma a fazer prevalecer seus ideais ideológicos no atendimento às demandas da sociedade ou tomar decisões que enfatizem prioritariamente o aumento de sua popularidade junto aos seus eleitores.

2.2 IDEOLOGIA PARTIDÁRIA

Os termos Direita e Esquerda, na ciência política, são utilizados para designar ideologias partidárias distintas que impulsionam os movimentos políticos. Segundo Bobbio (1995), direita e esquerda, têm significado de oposição, e a mais de duzentos anos são utilizadas para designar as diferenças entre ideologias e posturas que separam os pensamentos e a política.

Ainda segundo o autor, a revolução ocorrida na França teria dado início à esquerda, e por consequência à direita, uma vez que para uma existir, é necessária também a existência da outra. Desde lá, passando por evoluções e revoluções, a direita se tornou mais associada aos ideais libertários enquanto que a esquerda ficou mais voltada para o pensamento igualitário do liberalismo.

Nesse sentido, a categoria residual assumida na classificação ideológica entre esquerda e direita é o centro. Em que pese haver as diretrizes ideológicas que ditam os caminhos a serem seguidos pelos partidos políticos de esquerda e de direita, não há doutrina política que defina as diretrizes ideológicas de um partido considerado de centro, ficando assim, seu espaço contido pelo *continuum* esquerda-direita.

No que tange ao Brasil, em trabalho de caráter eminentemente empírico, ZUCCO JR. (2009) ao examinar certos pontos da coloração ideológica dos congressistas brasileiros com base nas informações da PLIO 2009 e de dados de pesquisas anteriores da Pesquisa Legislativa, verificou que as siglas partidárias brasileiras estão centradas, ideologicamente falando, mantêm grande compatibilidade com o pensamento acadêmico, com exceção do PPS, os demais partidos políticos não apresentaram grandes mudanças em seu posicionamento ideológico no decorrer dos anos.

Prossegue o autor afirmando que, com base nos resultados encontrados na pesquisa, no cenário político ideológico brasileiro, o PSOL é o partido que está na extrema esquerda do *continuum* direita-esquerda, o DEM está na extrema direita e o centro está preenchido por partidos como o PMDB, PPS e PSDB.

2.3 A ESQUERDA

Em linhas gerais, a linha de atuação dos partidos políticos de ideologia de “esquerda favorece o controle estatal da economia e a interferência ativa do governo em todos os setores da vida social, colocando o ideal igualitário acima de outras considerações de ordem moral, cultural, patriótica ou religiosa” (CARVALHO, Olavo de. Democracia normal e patológica – I. Em: <<http://www.olavodecarvalho.org/semana/111005dc.html>>. Acesso em: 05 de março de 2015).

De acordo com Sandroni, 2001 *apud* Pinto (2008), a esquerda se iniciou com o anarquismo, que defendia uma intervenção zero do Estado. No Brasil, o anarquismo se fortaleceu no início do passado, depois da Primeira grande guerra, momento em que este, e o anarco-sindicalismo, ideologia da imensa maioria dos imigrantes europeus, e que teve como consequência as greves operárias que ocorreram nos anos de 1917 a 1919.

De acordo com SINGER (1999), a partir da Nova República, a aderência da população às siglas partidárias esquerdistas vem crescendo devido às desigualdades sociais enormes bem como por identificarem-se com uma situação de oposição ao governo. Assim, em que pese a maioria da sociedade não conseguir compreender os conceitos esquerdistas, acabam se identificando com sua ideologia, pois, segundo estes, direitistas buscam mudar o país via força bruta do Estado, e por isso tendem a fortalece-lo. Por outro lado, os simpatizantes da esquerda buscam as mudanças desejadas por meio de mobilizações da sociedade, e dessa forma, acabam assim contestando a presença autoritária e repressiva do Estado sobre tais movimentos.

Em termos econômicos e de políticas públicas, partidos políticos ideologicamente de esquerda tenderiam a influenciar mais a economia por meio do Estado. Segundo AVARTE *et al* (2008), os esquerdistas, ouvindo as necessidades das classes menos abastadas seriam tendenciosos a tornar o Estado cada vez mais presente no cotidiano, seja através da regulação do mercado, seja através da gestão dos recursos públicos como ferramenta para limitar as desigualdades advindas das consequências normais da economia de mercado.

2.4 A DIREITA

De forma geral, direitistas, além de prezar por uma maior liberdade de mercado, “defende os direitos individuais e os poderes sociais intermediários contra a intervenção do Estado e coloca o patriotismo e os valores religiosos e culturais tradicionais acima de quaisquer projetos de reforma da sociedade”. (FERREIRA, Geraldo. Os Brasileiros em defesa do Brasil. Em: <<http://www.sinmedrn.org.br/noticias/os-brasileiros-em-defesa-do-brasil/>>. Acesso em: 05 de março de 2015).

Nesse sentido, Pereira, 2006 *apud* Pinto (2008), afirma que a direita, em uma democracia capitalista, defende acima de tudo a preservação da ordem, priorizando sempre essa questão. Assim, a direita, percebe que haja vista a democratização, o Estado aos poucos foi perdendo o controle, e dessa forma prega a influência mínimo do governo na economia, sendo que sua intervenção se daria apenas para garantir a ordem, deixando que o mercado por si só regule a coordenação da vida em sociedade.

Na gestão dos recursos públicos, partidos com ideologia de Direita, tenderiam a reduzir o tamanho do estado, bem como alocar os recursos em áreas que favorecessem o desenvolvimento econômico da região via iniciativa privada, como

investimentos em infraestrutura de transportes, desenvolvimento tecnológico e industrial. Dessa forma, a iniciativa privada fomentaria o desenvolvimento econômico local e o Estado agiria apenas para corrigir eventuais desvios.

2.5 O CENTRO

Bobbio (1995, p. 35), tratando do *continuum* esquerda-direita e do termo central entre estes dois extremos, afirma que:

A distinção entre direita e esquerda não exclui de modo algum, sequer na linguagem comum, a configuração de uma linha contínua sobre a qual entre a esquerda inicial e a direita final, ou, o que é o mesmo, entre a direita inicial e a esquerda final, se colocam posições intermediárias que ocupam o espaço central entre os dois extremos, normalmente designado, e bastante conhecido, com o nome de centro.

Salienta o autor ainda que, é certo que em democracias pluripartidárias, o centro se torna tão grande que acaba ocupando a maior parte do sistema político, deixando apenas as margens, ou extremos, à esquerda e à direita, porém isso não destrói o contraponto extremista original; na verdade, este centro, ao se auto-declarar com não sendo nem esquerda e nem direita, evidencia a antítese inicial e demonstra que ela é que dá vida à sua existência.

Ou seja, o que se verifica é que não importa o tamanho que o dito centro acabe por ocupar no *continuum* esquerda-direita, este só tem sua existência possível devido ao existir dos extremos. Ante isso, em certas épocas ele será maior, em outras menor, porém, sempre estará condicionado aos limites desses extremos e, a partir do momento que um destes deixasse de existir ele também o deixaria.

De forma, mesmo havendo siglas partidárias que se dizem de centro, quando se parte para a questão doutrinária, o que se percebe é que não há doutrina própria para estas siglas, doutrina que represente diretrizes coerentes para o que se deve

priorizar em termos de gestão de recursos públicos de forma autônoma da direita e da esquerda (AVARTE *et al* 2012).

A questão dessa posição intermediária entre direita e esquerda no contínuo da ideologia política, se torna mais relevante no Brasil tendo em vista o pluripartidarismo aqui praticado.

2.6 PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL³

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral – TSE existem no Brasil atualmente trinta e duas siglas partidárias ativas registradas. Ressalte-se que esse número pode chegar a setenta e três, uma vez que quarenta e uma legendas estão em fase de recolhimento e validação de assinaturas nos Estados para obter registro nesse Órgão.

Ante toda essa gama de partidos políticos, há uma miscelânea de siglas partidárias, que vão, desde as ideologias mais tradicionais, a exemplo do PCdoB – Partido Comunista do Brasil, PSB – Partido Socialista Brasileiro, PPS – Partido Popular Socialista e PSL – Partido Social Liberal a siglas mais jovens, com orientações ideológicas voltadas a temas mais recentes como o PPL – Partido Pátria Livre, PEN – Partido Ecológico Nacional, PROS – Partido Republicano da Ordem Social e o SD – Rede Solidariedade.

Há ainda, dentre as legendas que estão em fase de aprovação de registros, partidos com orientação ideológica à defesa de interesses mais restritos tais como o PMB – Partido da Mulher Brasileira (que embora tendo este nome aceita filiados homens), PE – Partido dos Estudantes, o Pai do Brasil – Partido dos Pensionistas, Aposentados e Idosos do Brasil, MDC – Movimento em Defesa do Consumidor e a

³ Tribunal Superior Eleitoral, www.tse.jus.br/partidos-politicos/. Acesso em: 25/03/2015.

Nova Arena – Aliança Renovada Nacional, com ideologia de direita como o da época da ditadura militar entre outros.

Vale salientar que as atuais trinta e duas legendas partidárias ativas no cenário nacional é resultado de um amplo processo, nas últimas décadas e intensificado nos últimos anos, de reorganização destes partidos, através da extinção, fusão, e criação de novas siglas.

O PCdoB – Partido Comunista do Brasil é a sigla partidária ativa mais antiga no Brasil. Fundado em 25 de março de 1922, tem como símbolo, conforme seus estatutos, a foice e um martelo, cruzados, simbolizando a aliança operário-camponesa, sob os quais está escrita a legenda “Partido Comunista Brasileiro”.

Na outra ponta da história têm-se o PROS – Partido Republicano da Ordem Social e o SD – Rede Solidariade como os partidos políticos ativos mais jovens na arena nacional, cujos registros foram deferidos pelo Tribunal Superior Eleitoral em 24 de setembro de 2013.

Ante toda essa gama de siglas partidárias cujos interesses e ideologias vão da visão mais tradicional de defesa do socialismo/capitalismo via ideias igualitárias/libertárias, a defesas como o meio ambiente pregada pelo PV – Partido Verde e PEN – Partido Ecológico Nacional, a caracterização desses partidos na definição ideológica clássica direita-esquerda torna-se cada vez mais difícil.

2.7 CLASSIFICAÇÃO IDEOLÓGICA DOS PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS

A coloração ideológica dos partidos políticos no *continuum* direita-esquerda é tratada de forma variada na literatura. Para a definição da classificação de um partido político geralmente várias são as fontes utilizadas até chegar-se a uma posição classificatória. A opinião de especialistas, pesquisas com eleitores e os

próprios políticos, análise das políticas públicas dos governos e das decisões do parlamento, bem como a própria identidade ideológica defendida pelo partido são algumas das variáveis que são utilizadas nos estudos que tratam da classificação direita-esquerda dos partidos políticos brasileiros.

Na literatura da ciência política há predominantemente o emprego de duas escalas para medir a ideologia partidária. Uma dessas escalas é a que segrega a classificação ideológica em cinco subdivisões. Assim, nesta escala, têm-se os partidos de esquerda, centro-esquerda, centro, centro-direita e direita. A outra escala geralmente empregada é a que divide a coloração partidária apenas em esquerda, centro e direita.

Em trabalho com vistas a aferir a influência da ideologia partidária sobre o resultado fiscal dos governos estaduais brasileiros, Arvate *et al* (2008) apresenta argumentos para se usar, em seu trabalho, esta última subdivisão ao invés da primeira. Assim, para os autores, no caso da gestão fiscal por exemplo, um governo de esquerda seria maior, com mais déficit e gastos preponderantemente voltados para o social, ao passo que governos de direita tenderiam ao oposto. Mas e como ficaria o centro? Se subdivididos ainda em centro-direita e centro-esquerda, os procedimentos metodológicos para avaliar as diferenças na gestão fiscal ficariam impraticáveis.

Ainda segundo os autores, no viés empírico, uma classificação da ideologia política em cinco subdivisões em uma escala do *continuum* esquerda-direita teriam ainda dificuldades maiores no caso brasileiro, devido ao pluripartidarismo em excesso bem como as grandes diversidades regionais.

Ante os objetivos deste estudo, e corroborando os argumentos apresentados pelos autores acima citados, empregar-se-á neste trabalho a segunda escala apresentada, qual seja a divisão apenas em esquerda, centro e direita.

Assim, com base na literatura mencionada neste trabalho e especialmente nas classificações formuladas nos estudos de Rodrigues (2002), Carreirão (2006), Avarte *et al* (2008) e Zucco Jr. (2009), toma-se como definição, neste estudo, a classificação ideológica dos partidos brasileiros, no *contínuum* direita-esquerda, de acordo com Quadro 1:

QUADRO 1 – CLASSIFICAÇÃO DA IDEOLOGIA PARTIDÁRIA NO EIXO DIREITA-ESQUERDA.

SIGLA	NOME DO PARTIDO	IDEOLOGIA
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro	CENTRO
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro	DIREITA
PDT	Partido Democrático Trabalhista	ESQUERDA
PT	Partido dos Trabalhadores	ESQUERDA
DEM	Democratas	DIREITA
PSB	Partido Socialista Brasileiro	ESQUERDA
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira	CENTRO
PMN	Partido da Mobilização Nacional	ESQUERDA
PPS	Partido Popular Socialista	ESQUERDA
PP	Partido Progressista	DIREITA
PSD	Partido Social Democrático	DIREITA
PROS	Partido Republicano da Ordem Social	ESQUERDA
SD	Solidariedade	ESQUERDA
PFL	Partido da Frente Liberal	DIREITA

Nota: Elaborado pelo autor.

Visto os objetivos desta pesquisa, a tabela acima contempla apenas os partidos políticos que tiveram pelo menos um governador à frente de um executivo estadual no período de 2003 a 2014.

Após desenvolver trabalho cujo objetivo principal foi de atualizar e corrigir as estimativas referentes ao posicionamento da coloração ideológica dos principais partidos brasileiros no período pós-constituente, Zucco Jr. (2009) verificou que as siglas partidárias brasileiras estão centradas, ideologicamente falando, mantêm grande compatibilidade com o pensamento acadêmico, com exceção do PPS, os demais partidos políticos não apresentaram grandes mudanças em seu posicionamento ideológico no decorrer dos anos.

Finaliza o autor afirmando que, com base nos resultados encontrados na pesquisa, no cenário político ideológico brasileiro, o PSOL é o partido que está na extrema esquerda do *continuum* direita-esquerda, o DEM está na extrema direita e o centro está preenchido por partidos como o PMDB, PPS e PSDB.

2.8 INVESTIMENTOS PÚBLICOS E CRESCIMENTO ECONÔMICO

O PIB (Produto Interno Bruto) é, em termos objetivos, o conjunto de bens e serviços finais produzidos em um país durante um determinado período de tempo. Vários são os fatores que influenciam diretamente no seu crescimento ou em sua retração.

Dentre as principais variáveis explicativas da variação do PIB estão os gastos relativos ao consumo privado, que são os gastos das famílias com a aquisição de bens e serviços, os investimentos de capital das empresas privadas, o saldo da balança comercial, a regulamentação tributária e fiscal cuja competência é própria do setor público e ainda os gastos públicos.

Dessa maneira, sendo os gastos públicos uma das variáveis que impactam diretamente na variação do PIB, e por consequência no crescimento econômico do país, a utilização dos recursos públicos como ferramenta de fomento ao crescimento da economia torna-se imprescindível para os governos, principalmente em situações onde o crescimento do país está muito baixo como atualmente.

Ademais, no que se refere à variável gastos públicos, há uma série de trabalhos na literatura, inclusive brasileira, que estuda a relação entre tamanho do governo e crescimento econômico. Para ROCHA & GIUBERTI (2007), a distinção entre gastos públicos “produtivos” e “improdutivos” auxilia a estabelecer como um país pode melhorar o desempenho de sua economia alterando a sua combinação.

Esses autores, em estudo que busca avaliar que componentes do gasto público contribuem para o crescimento econômico, concluíram que, enquanto a relação entre as despesas de custeio do governo e crescimento econômico é negativa, a relação entre os gastos de capital (produtivos) e a taxa de crescimento é positiva.

Assim, uma vez à frente do executivo, seja Municipal, Estadual ou Federal, o gestor que tenha como objetivo fomentar o crescimento econômico de sua região, deve alocar seus gastos equilibradamente, de forma que seja sempre possível aplicar recursos nos investimentos de forma regular, possibilitando atender as demandas de infraestrutura, como também o fomento positivo da economia local.

2.9 INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM INFRAESTRUTURA

Dentre as áreas para alocação de recursos públicos que mais contribuem para o crescimento econômico estão os investimentos em infraestrutura. Aqui, infraestrutura entende-se, segundo estudos de Rocha e Giuberti (2007) e Bertussi e

Júnior (2012) gastos de capital nos setores de energia, transporte e telecomunicações.

Ao investir em infraestrutura, o Estado gera externalidades positivas que trazem como resultado a elevação da produtividade em outros campos, proporcionando que outras atividades melhorem seus ganhos de escala. Ao levar energia elétrica a regiões ainda desabastecida deste combustível, o governo dá condições para que a iniciativa privada construa, por exemplo, um novo parque industrial na região, o que gera empregos diretos e indiretos, fomenta o desenvolvimento da região e gera tributos para a nação.

Ainda nesse sentido, Bertussi e Júnior (2012) afirma que investimentos na área de transportes, sejam eles rodoviários, ferroviários ou hidroviários, produzem como consequência uma diminuição dos custos operacionais das empresas devido a fatores como o aumento dos trechos viários utilizáveis ou a interligação de regiões por exemplo.

Cabe ressaltar que investimentos em infraestrutura geralmente envolvem grandes somas de dinheiro e longos períodos de tempo para a sua realização, o que acaba sendo um entrave para que sejam feitos pela iniciativa privada. Assim, acaba ficando mesmo quase que necessariamente às custas do poder público tais desembolsos.

Porém, percebe-se que, os investimentos públicos nesses setores, principalmente em países onde essa infraestrutura ainda não atende de forma plena às necessidades dos investidores privados, como é o caso do Brasil, pode fazer toda a diferença para fomentar o crescimento sustentado de uma região, uma vez que uma infraestrutura mais propícia pode contribuir para a abertura novas fronteiras econômicas e permitir a instalação/crescimento das empresas, o que gera

empregos, “gira a economia” e ainda trás como outra externalidade positiva o aumento na arrecadação tributária do Estado.

No que tange a ferramentas legais que podem impactar no volume de recursos a ser despendidos em investimentos públicos em infraestrutura, a Lei Complementar – LC nº 101/00, a denominada Lei de Responsabilidade fiscal, ou simplesmente LRF, traz uma série de regras e limitações as serem observadas pelos entes estatais na gestão dos recursos públicos.

Dentre essas regras e limitações que podem influenciar o montante a ser destinado aos investimentos de capital estão apresentados no Quadro 2.

QUADRO 2 – LIMITES E RESTRIÇÕES ESTABELECIDAS NA LRF PARA RECEITAS E DESPESAS

RECEITAS/DESPESAS	REFERÊNCIA – LRF (LC nº 101/00)
Receitas Correntes	Arts.2 e 4: receita base para cálculo dos limites de gastos com pessoal, operações de crédito e endividamento.
Receita Tributária	Arts. 11 e 14: referências para gastos; requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal.
Receitas de Transferências Intergovernamentais	Arts. 2,4,11,31: receita sujeita a vedações em último ano de mandato e no caso de descumprimento de condições e limites da LRF.
Recitas de Capital	Art.44: vinculada à gastos com despesas de capital(regra de ouro da CF/1988). Vedação de aplicação em despesas corrente.
Receitas de Operações de Crédito	Arts.1,12,23,25,27,29,30,32,37: condicionada aos resultados fiscais; requisito para definir limites na contratação de recursos; sujeita a vedação e captação no último ano de mandato.
Despesas Correntes	Art. 17, 44: Despesa obrigatória de caráter continuado; despesas com preservação do patrimônio público.
Despesas de Capital	Art. 12,32: Vinculação com receita de capital; operações de crédito
Despesas com Pessoal e Encargos	Art.18 a 23: Limites e condições para gastos com pessoal; substituição de servidores e encargos.
Restos a Pagar	Art.42: Condições para inscrição dos restos a pagar no último ano de mandato do governo.

Fonte: Adaptado de Freitas e Teixeira (2015)

Assim, por exemplo, quando se limita as operações de crédito pode por consequência limitar os investimentos, visto esta ser uma das principais receitas que custeiam essa despesa, quando a Lei estipula um teto para gastos com pessoal também pode de forma indireta impactar os gastos com capital, bem como

estabelecer limites para endividamento pode levar às mesmas consequências (limitar os investimentos) e assim por diante.

Essas proposições são corroboradas em estudos como o de Nakaguma e Bender (2006) acerca do tema, que, dentre outros resultados, verificaram que a LRF causou em média uma redução na receita total da ordem de 9%, uma diminuição significativa nas receitas de capital de cerca de 55%, inclusive com redução na receita de operações de crédito em torno de R\$ 78 (setenta e oito reais) *per capita*.

Verificam ainda, que a Lei causou uma diminuição da despesa total de 8,4% e uma redução significativa nas despesas de capital, que atingiu 23,9%. Assim, infere-se que as regras impostas pela LRF impactaram as contas públicas, em especial no montante dos recursos destinados aos investimentos de capital.

Por fim, em 17 de março do corrente ano foi aprovada a Emenda Constitucional nº 86, que altera os artigos 165, 166 e 198 da Constituição Federal de 1998 e trata do chamado “orçamento impositivo”. Em linhas gerais, doravante, as emendas parlamentares individuais passam a ter execução orçamentária e financeira obrigatórias, até o limite de 1,2% da Receita Corrente Líquida - RCL, sendo, porém, que metade desse percentual deve ser destinada a ações e serviços públicos de saúde.

Essa alteração na Constituição Federal pode ter impacto direto no montante dos investimentos em infraestrutura, uma vez que essas emendas, caracterizadas como transferências intergovernamentais voluntárias, passando a ter um caráter de execução obrigatório, pode elevar o montante de recursos executados pelos governos estaduais anualmente nas áreas de energia, transporte e telecomunicações, em que pese apenas metade dos 1,2% da RCL possa ser investido em áreas diferentes da saúde.

Capítulo 3

3. METODOLOGIA

O modelo utilizado neste trabalho foi a regressão com dados em painel com efeitos fixos de modo a aferir a presença dos ciclos políticos na alocação de recursos do orçamento público para investimentos em infraestrutura nos estados.

A amostra foi composta com dados da execução orçamentária dos 26 Estados brasileiros e do Distrito Federal, no período de 2003 a 2014, e de informações eleitorais e partidárias para o mesmo período. Essas informações provêm dos bancos de dados disponíveis nos sítios eletrônicos Finanças do Brasil (FINBRA)⁴, disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicada (IPEA); e Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Os dados financeiros foram deflacionados pelo Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), disponibilizados pela Fundação Getúlio Vargas.

A escolha do IGP-M se deve ao fato de medir a variação mensal de preço que afeta diretamente as unidades econômicas, uma vez que mede itens de bens de consumo e bens de produção. O índice é formado pelo Índice de Preços por Atacado - Mercado (IPA-M), Índice de Preços ao Consumidor – Mercado (IPC-M) e Índice Nacional do Custo da Construção – Mercado (INCC-M), com pesos de 60%, 30% e 10%, respectivamente.

O modelo básico utilizado nas estimativas é descrito por:

⁴ Desativado em 2015 e substituído pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI.

$$\begin{aligned}
InvInfra_{it} = & \beta_i + \beta_1 PartEsq_{it-1} + \beta_2 PartCent_{it-1} + \beta_3 AnoPré-Eleit + \beta_4 AnoEleit + \beta_5 \\
& AnoPós-Eleit + \beta_6 PEAPrE_{it} + \beta_7 PEAE_{it} + \beta_8 PEAPoE_{it} + \beta_9 PCAPrE_{it} + \beta_{10} PCAE \\
&_{it} + \beta_{11} PCAPoE_{it} + \beta_{12} DespPrim_{it} + \beta_{13} AmortDiv_{it} + \beta_{14} Jur\&EncDiv_{it} + \beta_{15} \\
& Gov=Pres_{it} + \beta_{16} RecOrç_{it} + \beta_{17} RTCap_{it} + \beta_{18} PIBEst_{it} + \varepsilon_{it}
\end{aligned}$$

Em que:

No modelo, $i = 1, 2, \dots, 27$ são os Estados, $t = 2003, 2004, \dots, 2014$ são os anos e ε é o erro, ou seja, a variação não explicada pelo modelo.

A Tabela 1 apresenta a descrição de cada uma das variáveis constantes do modelo econométrico.

TABELA 1 - DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS

VARIÁVEL	SIGNIFICADO	PROPÓSITO
VARIÁVEL DEPENDENTE		
<i>InvInfra_{it}</i>	Investimento em infraestrutura do Estado i no Ano t	Demonstra qual o valor, em reais, dos investimentos em infraestrutura (Energia, Transporte e Telecomunicações) do Estado i no ano t . Entende-se por investimento em infraestrutura, os gastos realizados na Função de Governo 24 – Comunicação, Subfunção 722 - Telecomunicações, e nas funções 25 - Energia e 26 – Transportes, cuja nomenclatura trata da classificação orçamentária do gasto público e está regulamentada na Portaria MOG nº 42/99.
VARIÁVEIS DE INTERESSE		
<i>PartEsq_{it-1}</i>	Partido de Esquerda	<i>Dummies</i> que representam a ideologia política do partido à frente do governo do estado. Assumirão valor um quando o partido do governo for de esquerda e zero caso contrário, e valor um quando for de centro e zero caso. Estão defasadas em um ano, visto que o orçamento público, instrumento que autoriza a arrecadação de receitas e a realização de despesas é aprovado um ano antes de sua execução. Os resultados encontrados representam a influência, positivo ou negativo, em comparação com um estado gerido por um partido de direita, uma vez que esta será a variável constante do modelo.
<i>PartCent_{it-1}</i>	Partido de Centro	
<i>AnoPré-Eleit</i>	Ano Pré-Eleitoral	As <i>dummies</i> <i>AnoPré-Elet_{it}</i> ; <i>AnoElet_{it}</i> e <i>AnoPós-Elet_{it}</i> receberão o valor um quando for ano pré-eleitoral e zero caso contrário, um se ano de eleições e zero se não e um se ano pós-eleições e zero caso contrário respectivamente. Os resultados encontrados para estas <i>dummies</i> demonstrarão se o calendário eleitoral influencia de alguma forma o valor investido em energia, transporte e telecomunicações.
<i>AnoEleit</i>	Ano Eleitoral	
<i>AnoPós-Eleit</i>	Ano Pós-Eleitoral	
<i>PEAPrE_{it}</i>	O Partido é de	

	Esquerda e o Ano é Pré-Eleitoral	Estas seis <i>dummies</i> captam a influência da interação entre a ideologia política e o calendário eleitoral. Os resultados encontrados na regressão para estas variáveis representam o resultado de influência, positivo ou negativo, em comparação com as interações entre partidos de direita com o calendário eleitoral, uma vez que estas serão variáveis constantes do modelo. Evidências de impacto significativo nessas <i>dummies</i> podem estar diretamente ligadas ao caráter oportunistas das siglas partidárias ante o calendário eleitoral, onde o gestor busca reforçar sua percepção positiva junto aos eleitores executando políticas “que maximizem a possibilidade de sua reeleição sem se prender a situações passadas, à fidelidade aos ideais partidários ou aos impactos esperados na economia” Vicente e Nascimento (2012, p. 108).
<i>PEAE it</i>	O Partido é de Esquerda e o Ano Eleitoral	
<i>PEAPoE it</i>	O Partido é de Esquerda e o Ano é Pós-Eleitoral	
<i>PCAPrE it</i>	O Partido é de Centro e o Ano é Pré-Eleitoral	
<i>PCAE it</i>	O Partido é de Centro e o Ano Eleitoral	
<i>PCAPoE</i>	O Partido é de Centro e o Ano é Pós-Eleitoral	
VARIÁVEIS DE CONTROLE		
<i>DespPrim it</i>	Despesas Primárias	Representa, em reais, a despesa orçamentária total do estado <i>i</i> no ano <i>t</i> , excluídas as despesas com amortização da dívida e despesas com juros e encargos da dívida (ou seja, as despesas primárias ⁵), que são variáveis próprias na regressão, cujos valores foram subtraídos de modo a evitar multicolineariedade. Esta variável é importante no sentido de que um aumento nos gastos totais pode estar ligado diretamente a um aumento nos investimentos em infraestrutura.
<i>AmortDiv it</i>	Despesa com Amortização da Dívida	Amortização da Dívida (<i>AmortDiv it</i>) e Juros e Encargos da Dívida (<i>Jur&EncDiv it</i>) são variáveis que mostram o impacto do pagamento das dívidas nos investimentos em infraestrutura.
<i>Jur&EncDiv it</i>	Despesa com Juros e Encargos da Dívida	Essas variáveis são importantes uma vez que o orçamento público é considerado muito “engessado”, pois a maior parte das receitas já está comprometida pela legislação vigente com despesas como as com pessoal, transferências constitucionais e legais obrigatórias, limites mínimos para gastos com educação e saúde entre outras. Assim, além das despesas citadas, o pagamento da dívida pode impactar significativamente no montante a ser destinado aos investimentos públicos. Os valores destas variáveis são apresentados em reais.
<i>Gov=Pres it</i>	Governador do Estado <i>i</i> no Ano <i>t</i> do mesmo partido do Presidente	Esta variável é uma <i>dummy</i> que assumirá um e zero, para governador e presidente da República, quando estes forem, ou não, do mesmo partido respectivamente. É esperado que no caso desse vínculo existir haja um aumento nos investimentos em infraestrutura da Unidade Federativa. Essa expectativa é corroborada por Avarte <i>et al</i> (2008), onde os autores afirmam que, em que pese a maioria das transferências da União para os Estados serem decorrentes de obrigação legal, o Governador pertencer ao mesmo partido do Presidente pode representar certos privilégios como, por exemplo, prazos mais flexíveis para a liquidação de dívidas, maior facilidade no recebimento de bens que deixariam de ser obrigação do estado produzir, reduzindo assim sua necessidade de gastos e etc. Acrescentam que há vasto material demonstrando o quanto é importante estratégias bem

⁵ Despesas Primárias: Correspondem ao total das despesas orçamentárias deduzidas as despesas com juros e amortização da dívida interna e externa, com a aquisição de títulos de capital integralizado e as despesas com concessão de empréstimos com retorno garantido. O resultado dessa operação será utilizado para o cálculo do resultado primário (Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 2012).

		elaboradas entre Estados e União com fins eleitorais.
<i>RecOrç</i>	Receita Orçamentária	Representa o valor, em reais, da receita orçamentária total (menos as receitas de transferências de capital, que é uma variável própria, cujo valor foi subtraído desta variável de modo a evitar multicolineariedade) arrecadada pelo estado no ano de referência. O valor total arrecadado à disposição do governante faz toda a diferença no montante dos investimentos. Assim, espera-se que quanto maior for a arrecadação, maior seja a alocação de recursos em telecomunicações, energia e transportes.
<i>RTC_{Cap} it</i>	Receita de Transferência de Capital do Estado i no Ano t	Mede, em reais, o efeito das transferências de capital nos investimentos. Os recursos dessa fonte de receitas são principalmente os decorrentes de transferências voluntárias, os convênios. Grande parte dos gastos em investimentos públicos estaduais é decorrente dessas transferências voluntárias, inclusive devido ao fato de os estados serem muito dependentes do repasse de recursos federais para a realização de grandes obras de infraestrutura.
<i>PIBEST it</i>	PIB do Estado i no Ano t	Uma vez que o maior ou menor crescimento do PIB está diretamente relacionado à maior ou menor arrecadação das receitas pelos entes públicos, espera-se que em anos com um PIB mais elevado os investimentos em infraestrutura também sejam maiores. Os valores desta variável é apresentado em milhões de reais.
ε_{it}	Erro	Valor residual não explicado pelo modelo

3.1 ESTATÍSTICA DESCRITIVA

Os doze anos da amostra (2003 a 2014) multiplicados pelas vinte e sete unidades da federação perfazem um total de trezentos e vinte e quatro anos de gestão nos governos estaduais. Nesse período, a ideologia que mais esteve no poder foi a representada pelos partidos de centro, com 159 anos de mandato, o que significa mais de 49% de todo o período.

Na sequência vêm os partidos de esquerda, com 134 anos de gestão e sendo responsáveis por mais de 41% do tempo total de poder. Por fim, os partidos de ideologia de direita, com 31 anos representando pouco menos de 10% do período.

O Gráfico 1 apresenta as estatísticas citadas.

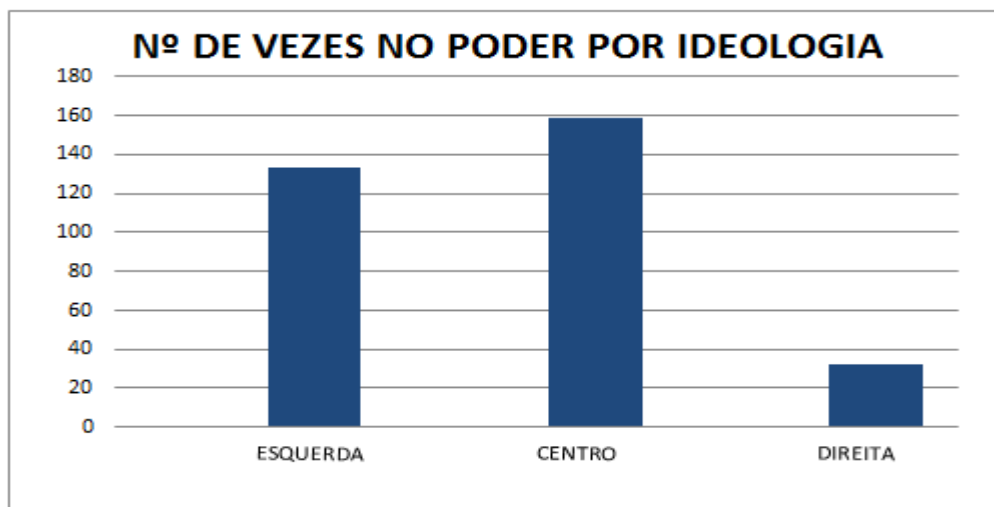


Gráfico 1 – Número de vezes da ideologia política no poder.
Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

Ainda estudando a ideologia no poder, quando se busca as estatísticas destas ideologias partidárias dominante por estado extraem-se as seguintes informações:

1 - Redutos da esquerda: Os estados do Acre e do Amapá tiveram sempre partidos de esquerda à frente de seu governo em todo o período do estudo. O Piauí, dos doze anos da amostra, por onze um partido de esquerda esteve no seu governo. Tem-se ainda os estados da Bahia, Ceará, Espírito Santo, Pernambuco e Rio Grande do Norte em que por oito anos, ou seja, dois terços do período analisado foram geridos por esquerdistas;

2 – Redutos do Centro: Os estados do Paraná e do Rio de Janeiro foram governados por um partido de centro em todo o período amostral, enquanto que em Minas Gerais, São Paulo e Tocantins por apenas um ano não foi um partido de centro que esteve gerindo o executivo estadual. Em oito dos doze anos possíveis, ou seja, mais de 66% do tempo, um partido de centro esteve à frente da gestão dos

estados de Alagoas, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Rio Grande do Sul, Rondônia e Santa Catarina.

3 – Redutos da Direita: Como apresentado no gráfico anterior, os partidos de direita estiveram à frente dos governos estaduais em menos de 10% do período analisado, como consequência disso, não há nenhum estado que possa ser considerado um reduto de partidos com essa ideologia. O estado que mais tempo um partido de direita em seu governo foi Goiás, com cinco anos dos doze possíveis. Bahia, Maranhã, Rio Grande do Norte e Sergipe tiveram por quatro anos direitistas em seus governos.

No que concerne a quais partidos estiveram por mais tempo no poder durante período do estudo, 2003-2014, o PMDB se destaca com oitenta e cinco períodos de gestão, o PSDB com setenta e cinco períodos, o PT com cinquenta e três e o PSB com quarenta e oito. Ressalte-se este é um resultado comum, visto que PMDB e PSDB são dois dos partidos mais antigos e tradicionais do Brasil, enquanto que o PT está à frente do governo federal desde 2003, o que acaba por impactar nas eleições para governador.

O PROS e o SD estiveram à frente dos governos estaduais por apenas um período, o que é absolutamente normal, uma vez que esses partidos foram criados já em 2013, assim como o PSD à frente de três períodos sendo que foi criado em 2011.

O Gráfico 2 demonstra essa participação dos partidos na gestão dos estados no período estudado.

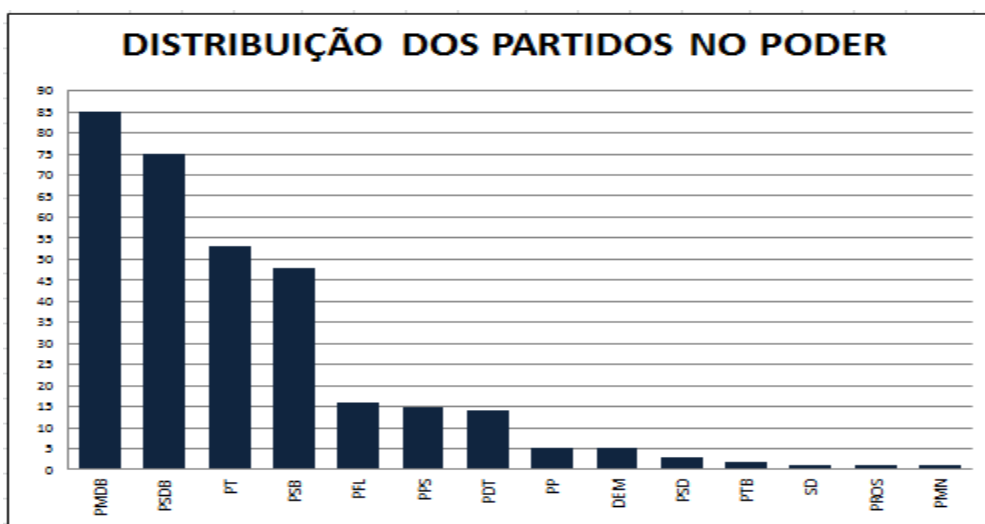


Gráfico 2 – participação dos partidos no poder
 Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

Analisando as estatísticas financeiras e cruzando o percentual de investimentos em infraestrutura dos estados em relação aos seus Produtos Internos Brutos – PIB, com a ideologia partidária no poder, chega-se à conclusão, para o período estudado, que partidos com coloração ideológica de esquerda investem mais proporcionalmente que partidos de centro ou de direita.

Em média, os partidos de esquerda investiram em infraestrutura o equivalente à 1,29% dos PIB. Os partidos de centro vêm em seguida com um investimento médio de 1,01% do valor do PIB e com um percentual bem a baixo destes vêm os partidos de identificação de direita, com cerca de 0,70% do PIB.

Vale ressaltar que, embora as estatísticas citadas, apenas uma abordagem de proporcionalidade não é por si só suficiente para afirmar-se que o valor maior investido pelos partidos de esquerda seja fruto da coloração ideológica. Outros motivos podem ter influenciado a obtenção desses resultados, todavia isto será verificado no próximo tópico quando da análise dos dados por meio do painel com efeitos fixos.

Salienta-se ainda que os dados utilizados para tais estatísticas referem-se ao período de 2003 a 2012, uma vez que houve limitação na obtenção dos dados do PIB estadual para os anos de 2013 e 2014.

O Gráfico 3 demonstra a média do percentual do PIB dos estados que foi investido em gastos com infraestrutura.

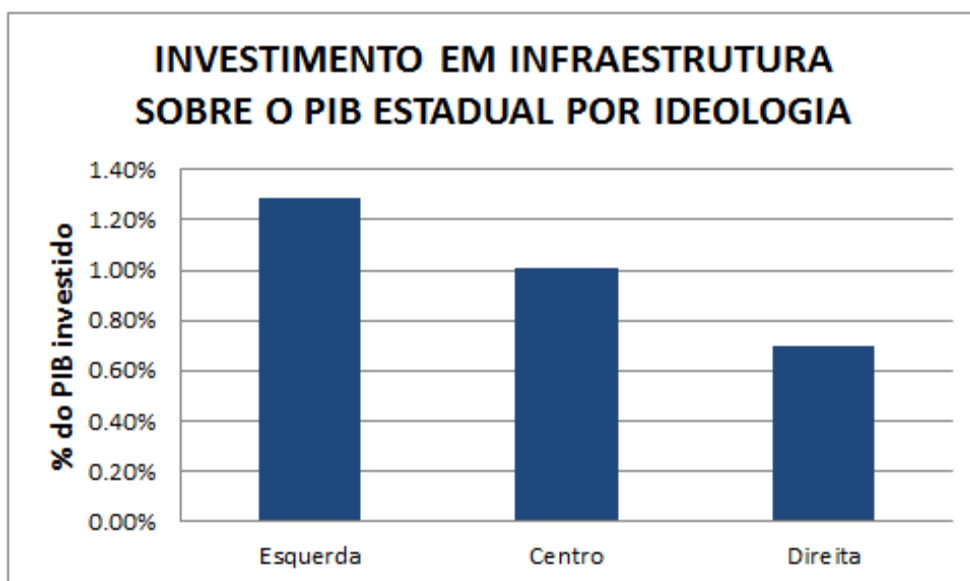


Gráfico 3 – percentual de investimentos em infraestrutura sobre o PIB.
Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

Em se tratando do ciclo eleitoral, percebe-se que em anos pré-eleitorais os investimentos realizados pelos governos estaduais nas áreas de energia, transporte e telecomunicações, em percentual sobre o PIB estadual, são um pouco maiores que em anos eleitorais, e bem acima dos valores investidos em anos pós-eleitorais. Assim, enquanto que nos anos pós-eleições, a média de investimentos seja de 0,57% do PIB, nos anos eleitorais esse percentual salta para 0,70% e nos anos pré-eleitorais eleva-se ainda mais, chegando a 0,73% do PIB. Esse pode ser a princípio, um indicativo da atuação dos ciclos eleitorais influenciando a alocação de recursos orçamentários em infraestrutura.

O Gráfico 4 demonstra a média do percentual do PIB dos estados que foi investido em gastos com infraestrutura levando em consideração o ciclo eleitoral.

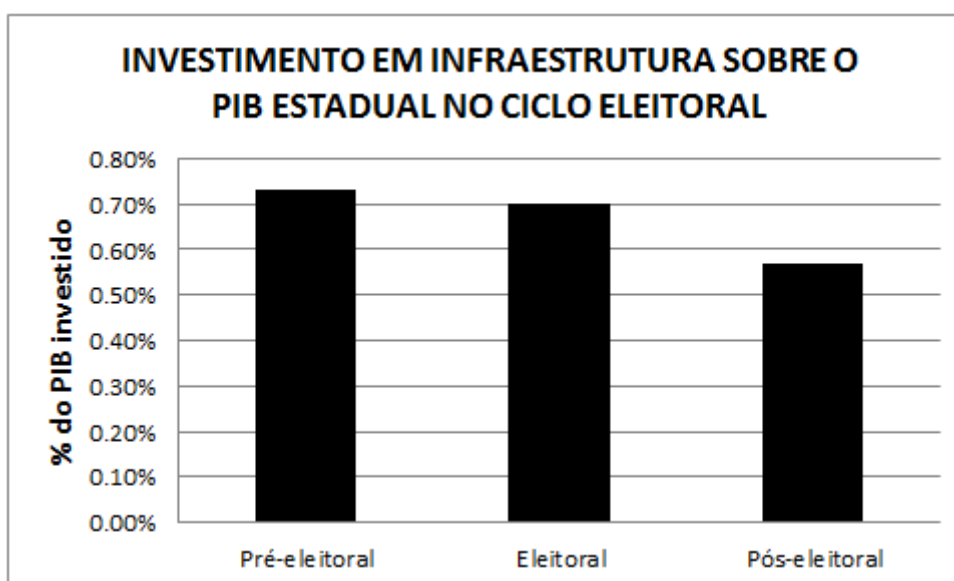


Gráfico 4 – percentual investido em infraestrutura sobre o PIB no ciclo eleitoral.
Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

Na tabela 2 é exposta a matriz de correlação, o que facilita a análise do grau de associação entre as variáveis de interesse (ciclo partidário e calendário eleitoral) e os investimentos em infraestrutura.

Pela análise da matriz de correlação, a princípio, não se verifica associações fortes, positivas ou negativas, entre as variáveis de interesse com os investimentos em infraestrutura. Todavia, isso por si só não diz muito, uma vez que mesmo não apresentando correlações fortes de forma isolada as variáveis podem sim apresentar influência nos investimentos.

TABELA 2: MATRIZ DE CORRELAÇÃO DAS VARIÁVEIS DE INTERESSE

	InvInfra	PartEsq	PartCent	PartDir	AnoPréEleit	AnoEleit	AnoPós-Eleit
InvInfra	1,00						
PartEsq	-0,20	1,00					
PartCent	0,23	-0,79	1,00				
PartDir	-0,06	-0,29	-0,35	1,00			
AnoPréEleit	0,03	0,03	0,00	-0,05	1,00		
AnoEleit	0,05	-0,01	0,03	-0,03	-0,32	1,00	
AnoPós-Eleit	-0,05	-0,06	-0,03	0,13	-0,34	-0,32	1,00

Fonte: O autor.

Nota: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

No que se refere ao número de observações, o máximo possível para cada variável é trezentos de vinte e quatro. Onde há variável com um número menor que este valor é devido a não existir, de fato, o dado daquela variável, ou por ter havido limitação na obtenção das informações, como é o caso dos dados da execução orçamentária e financeira, de 2014, dos estados de Ceará, Paraíba e Rio grande do Norte, e do PIB Estadual nos anos de 2013 e 2014.

A Tabela 3 apresenta a estatística descritiva das variáveis econômicas da amostra.

TABELA 3: ESTATÍSTICA DESCRITIVA DAS VARIÁVEIS⁶

Variáveis	Obs	Média	Desvio-Padrão	Mínimo	Máximo
Investimentos em Infraestrutura	318	544.000.000,00	1.210.000.000,00	13.700.000,00	8.980.000.000,00
Despesa Total (-) AmortDiv (-) Jur&EncDiv	318	10.500.000.000,00	15.800.000.000,00	595.000.000,00	103.000.000.000,00
Amortização da Dívida	317	394.000.000,00	518.000.000,00	6.445.141,00	3.050.000.000,00
Juros e Encargos da Dívida	318	443.000.000,00	869.000.000,00	2.689.303,00	5.060.000.000,00
Receita total (-) Rec. de Transf. de Capital	318	11.300.000.000,00	17.000.000.000,00	757.000.000,00	110.000.000.000,00
Receita de Transferência de Capital	317	108.000.000,00	119.000.000,00	-	592.000.000,00
PIB Estadual	270	79.694,63	139.750,10	2.500,52	839.749,30

Fonte: O autor.

Nota: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

A primeira conclusão que se chega analisando os dados financeiros da tabela 3, é que há uma diferença muito grande, para todas as variáveis, entre o menor e o maior valor encontrado. Isso se dá em razão de o Brasil ser um país continental, com estados de territórios e economias muito distintas.

Assim, por exemplo, os valores nominais de estados como São Paulo e Roraima são muito diferentes um do outro, tendo de um lado o estado do sudeste como a maior economia do país, e do outro o estado nortista com um dos menores PIB estadual.

⁶ Dados financeiros da estatística descritiva deflacionados para 2003 pelo IGP-M. Os valores do PIB na Tabela 3 estão em milhões de reais, enquanto que das demais variáveis financeiras está em reais.

Em média, os investimentos em infraestrutura dos estados ficaram em aproximadamente 0,63% do seu PIB e em cerca de 4,78% da sua despesa total no período. Esta, a despesa total, representou mais de 13%, em média, do valor do PIB estadual.

Enquanto se investiu em infraestrutura aproximadamente 4,78% da despesa total, conforme citado no parágrafo anterior, no mesmo período, a média de gasto com o pagamento dos juros e encargos da dívida foi de cerca de 4,08% da despesa total, ou seja, gasta-se algo muito próximo com juros e com investimentos em energia, transportes e telecomunicações.

Capítulo 4

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo são apresentados os resultados das regressões com a utilização de dados em painel, com efeitos fixo.

Inicialmente, foi rodada a regressão sem as *dummies* de interação (β_6 a β_{11}). Dessa forma, o objetivo aqui foi identificar a influência do ciclo partidário e do ciclo eleitoral ainda sem interagirem entre si, ou seja, capturar a influência isolada da ideologia política e do calendário eleitoral na alocação dos recursos em infraestrutura. Assim, chegou-se aos resultados constantes na Tabela 4.

TABELA 4: EFEITOS DOS CICLOS POLÍTICOS SOBRE OS INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA

Variável	Coefficiente	P-valor
Partido de Esquerda	- 1.051.876,00	0,981
Partido de Centro	431.666,80	0,991
Ano pré-eleitoral	110.000.000,00	0.045**
Ano Eleitoral	70.800.000,00	0.062*
Ano pós-eleitoral	6.433.648,00	0,856
Part. Presidente = Partido do Governador	- 143.000.000,00	0.011**
Despesas Primárias	- 0,00	0,995
Amortização da Dívida	- 0,53	0.004***
Juros e Encargos da Dívida	- 0,55	0.098*
Receita Orçamentária	0,09	0.024**
Receita de Transferência de Capital	- 0,33	0,216
PIB Estadual	2.940,38	0,596
Constante	- 216.000.000,00	0,154
R² Ajustado	89,48%	
Prob > F	0,0000	
Número de Observações	269	

*, **, *** a 10%, 5% e 1% de significância respectivamente.

Matriz de variância e covariância robusta a heterocedasticidade e autocorrelação serial.

Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

As variáveis de interesse do modelo são as *dummies* utilizadas para representar a ideologia política (esquerda, centro ou direita) do partido do

governador do estado i no ano t , sendo que na regressão, ao rodar o modelo, a variável partido de direita ficou como constante, ou seja, os resultados encontrados para as variáveis partidos de esquerda e partidos de centro são em comparação a aquela, e as *dummies* do ciclo eleitoral, com dados para anos pré-eleitorais, eleitorais e pós-eleitorais.

No que concerne a um dos desdobramentos dos ciclos políticos, os chamados ciclos partidários, que tratam da influência da ideologia política nas decisões dos governantes, os resultados encontrados não foram estatisticamente significantes, ou seja, estatisticamente falando, a ideologia política do governador não impacta significativamente o volume de recursos a ser aplicado em infraestrutura.

Em que pese não ter os mesmo objetivos, o resultado aqui encontrado difere daquele observado por Avarte *et al* (2008) que encontrou evidências empíricas da influência da ideologia política dos governadores na obtenção de resultado primário. Ali, os autores perceberam que governadores de direita produziram resultado primário maior via aumento das receitas.

Em estudo mais recente, Avarte *et al* (2012), com o objetivo de investigar a influência da ideologia partidária no tamanho e composição dos gastos públicos, encontraram evidências de influência novamente. No caso, verificaram que um governo chefiado por um partido de esquerda tende a aumentar os gastos públicos em cerca de 1,7% do PIB estadual, por outro lado, partidos de direita não trazem consequências sobre o gasto público. Isso corrobora o estudo de Cossio (2001) que encontrou evidências empíricas de expansão de gastos nas Unidades Federativas geridas por partidos de esquerda.

Apesar dos estudos acima terem encontrado influência da ideologia política na gestão dos recursos públicos, existem também trabalhos que não encontraram essas evidências, como Botelho (2002), que não encontrou influência da ideologia política nas variáveis que determinaram o ajuste fiscal nos estados nos anos 90, Bittencourt e Hilbrecht (2003) que verificaram que a coloração ideológica não afetou a execução dos orçamentos estaduais no período estudado e Nakaguma e Bender (2006) que não encontraram influência da definição ideológica partidária na gestão fiscal estadual, exceção para a função educação, onde partidos de esquerda gastam mais que os de centro ou direita.

Esses resultados são corroborados ainda por estudos como o de Sakurai e Gremaud (2007, p; 40) que como resultados, afirma que:

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 Política: a existência de uma baixa consistência ideológica por parte dos partidos políticos brasileiros, notadamente em esferas menos agregadas do poder político.

Analisando o outro desdobramento dos ciclos políticos, os denominados ciclos eleitorais, que tratam do impacto do calendário eleitoral nas decisões de políticas públicas, duas das três *dummies* do modelo evidenciaram resultados estatisticamente significantes, ou seja, estatisticamente falando, o ciclo eleitoral (ano pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral) impacta significativamente o volume de recursos a ser aplicado em infraestrutura.

As variáveis que representam os anos pré-eleitorais e eleitorais evidenciam um p-valor de 0,045 e 0,062 respectivamente, demonstrando que são estatisticamente significantes. Tais variáveis têm como resultado um coeficiente positivo de R\$ 110.000.000,00 (cento e dez milhões de reais) nos anos

imediatamente anteriores às eleições e R\$ 70.800.000,00 (setenta milhões e oitocentos mil reais) para os anos com eleições para governador.

Esses dados reforçam os resultados encontrados em estudos como o de Sakurai (2009) que verificou a existência do ciclo eleitoral na composição das despesas orçamentárias dos municípios brasileiros, Sakurai e Gremaud (2007) que encontraram evidências de sensibilidade em variáveis como gastos com custeio e investimentos em municípios paulistas, Salvato *et al* (2007), encontraram evidências dos ciclos em indicadores como crescimento do PIB, inflação, desemprego, despesas e déficit público e Vicente e Nascimento (2012) que encontraram, dentre outros resultados, “oportunismo” na gestão municipal ante o calendário eleitoral e a busca de reeleição dos prefeitos.

Ressalte-se que, a variável que captura os efeitos dos anos pós-eleitorais nos investimentos mostrou-se estatisticamente não significativa, o que corrobora os resultados acima. Nesse sentido, Arvate *et al* (2008, p. 798) afirmam que os gestores públicos buscam demonstrar, na administração dos recursos públicos, o quão são competentes a seu eleitorado, principalmente em anos com eleições gerais, “aumentando os gastos que produzam resultados imediatos. Os eleitores não conseguem observar se esses gastos são intertemporalmente sustentáveis e como beneficiários avaliam melhor eleitoralmente os governantes que os realizaram”.

Assim, possivelmente devido ao oportunismo do gestor, elevam-se os gastos em infraestrutura no ano pré e eleitoral, o que daria visibilidade de sua gestão junto aos eleitores e, após as eleições, volta-se aos padrões normais de investimentos, uma vez que o objetivo eleitoreiro já passou.

Dessa forma, sendo o gasto público uma das variáveis que fomentam o crescimento econômico de uma região, e dentro desse gasto, os investimentos em

energia, transportes e telecomunicações serem as rubricas que causam o maior impacto nesse crescimento, pelos resultados obtidos, pode afirmar que o ciclo eleitoral seja um fator importante na definição dos valores destinados as esses gastos.

Passando à análise das variáveis de controle do modelo, no que diz respeito à relação entre o governador de estado ser do mesmo partido do presidente da República ($Gov=Pres$), o resultado encontrado foi o oposto do que se esperava. Imaginava-se que esta variável tivesse efeito positivo sobre a alocação de recursos em energia, transporte e telecomunicações.

Todavia, com um p-valor de 0,011 e um coeficiente de menos 143 milhões de reais, fica demonstrado que a variável é estatisticamente significativa, ao nível de 5%, porém de maneira negativa, ou seja, o governador ser do mesmo partido do presidente implica em uma redução no valor despendido para os gastos com infraestrutura.

Apesar do resultado contra intuitivo, este corrobora o resultado encontrado por Arvate *et al* (2008), onde foi observado que governadores que pertencem ao mesmo partido do gestor federal não tiveram maiores facilidades na execução do orçamento público.

Ademais, um fator que poderia estar afetando os resultados acima seria o fato de que eventual apoio financeiro devido ao alinhamento partidário entre o Governador e o Presidente, via transferências voluntárias, por exemplo, estivesse sendo direcionado para outras funções de governo, como saúde e saneamento, habitação, segurança pública, entre outras, o que acabaria dessa forma por influenciar de maneira negativa a variável em estudo. Isso poderia ser verificado

testando de forma isolada todas as funções de governo previstas na Portaria MOG nº 42/99, todavia esse não é o objetivo deste estudo.

Essa ideia pode ser reforçada tendo em vista os resultados encontrados por Costa, *et al* (2011), onde os autores, com o objetivo de descrever os fatores associados às transferências voluntárias da união (TVU's), encontraram evidências empíricas de que o alinhamento entre governador e presidente tem impacto positivo no montante de recursos repassados da união para os estados a esse título. Ressalte-se que os recursos dessas transferências são em sua maioria utilizados em gastos de capital.

Passando a analisar as variáveis financeiras do modelo, de acordo com os resultados apurados na tabela 3, tem-se que as despesas primárias (*DespPrim*) é estatisticamente insignificante ao nível de 5% de significância, o que ratifica a estatística descritiva encontrada de que os investimentos em infraestrutura representam cerca de apenas 4,78%, em média, do gastos total dos estados. Dessa forma, um aumento ou redução nessas despesas não influencia de forma significativa o valor a ser gasto com infraestrutura no estado.

Ademais, a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF pode ser um dos fatores que corroboram para essa insignificância, uma vez que esta causou, dentre outros, impacto negativo nas despesas de capital. Conforme estudo de Nakaguma e Bender (2006) acerca do tema, dentre outros resultados, os autores verificaram que a LRF causou em média uma redução na receita total da ordem de 9%, uma diminuição significativa nas receitas de capital de cerca de 55%, inclusive com redução na receita de operações de crédito em torno de R\$ 78 (setenta e oito reais) *per capita*.

Verificam ainda, que a Lei causou uma diminuição da despesa total de 8,4% e uma redução significativa nas despesas de capital, que atingiu 23,9%. Assim, infere-se que as regras impostas pela LRF impactaram as contas públicas, em especial no montante dos recursos destinados aos investimentos de capital.

No que tange à variável amortização da dívida (*AmortDiv*), esta é estatisticamente significativa ao nível de 1%, com um p-valor de 0,004. De acordo com os resultados encontrados, um aumento de R\$ 1,00 (um) real no pagamento da amortização da dívida reduz em R\$ 0,53 (cinquenta e três centavos) a alocação de recursos na rubrica infraestrutura.

Da mesma forma, a variável juros e encargos da dívida (*Jur&EncDiv*) também se mostrou estatisticamente significativa, porém apenas a um nível de 10% de significância, com um p-valor de 0,09. Assim, para cada acréscimo de R\$ 1,00 (um) real nos gastos com juros e encargos reduz-se em R\$ 0,55 (cinquenta e cinco centavos) a alocação de recursos na variável dependente. A partir do momento que a amortização da dívida evidenciou-se significativa, o mesmo se esperava para esta variável, uma vez que as duas despesas, caminham juntas e representam o gasto total que o Estado tem com o pagamento dos seus empréstimos contraídos.

Isso pode ser devido ao fato de que o pagamento da dívida é uma despesa compulsória, enquanto que os investimentos, em geral, são discricionários, assim, entre um gasto obrigatório e um facultativo, prioriza-se com o primeiro.

Outra variável que impacta o valor a ser destinado aos investimentos em infraestrutura é a receita orçamentária total (*RecOrç*), o impacto, como previsto, é positivo. Com um p-valor de 0,02, o aumento de R\$ 1,00 (um real) na arrecadação da receita orçamentária total produz um aumento de aproximadamente R\$ 0,09 (nove centavos) nos gastos com investimentos em infraestrutura.

O resultado obtido faz todo o sentido, uma vez que o aumento na arrecadação dos estados está diretamente ligado a um também aumento nas despesas. Esse entendimento é corroborado por um coeficiente de correlação entre estas duas variáveis da ordem de 0,99, ou seja, uma correlação positiva e fortíssima, indicando que o aumento de um real na arrecadação das receitas significa um aumento praticamente no mesmo valor na realização de despesa total.

No modelo, foi inserido como variável independente o valor das receitas de transferências de capital (*RTCap*) e, uma vez que os recursos dessa fonte de receitas são principalmente os decorrentes de transferências voluntárias, os convênios, quem têm fins específicos, ligados principalmente à despesas de capital, esperava-se que quanto maior fosse sua arrecadação, maior seria a alocação de recursos em telecomunicações, energia e transportes. Porém, o resultado encontrado foi não significante para a variável, ou seja, a maior ou menor arrecadação dessa receita não impacta o volume destinado aos investimentos em infraestrutura.

Um motivo que poderia explicar essa situação seria o caso de a maior parte dos recursos dessas transferências estarem sendo canalizados para outras funções de governo, como saúde e saneamento, segurança, habitação entre outras. Assim como para a variável partido do Governador igual ao partido do Presidente, isso poderia ser verificado testando de forma isolada todas as funções de governo previstas na Portaria MOG nº 42/99, todavia, assim como naquele caso, esse não é o objetivo deste estudo.

No que concerne ao PIB estadual, esta variável também foi estatisticamente insignificante. Em que pese haver uma correlação forte entre o PIB e a receita arrecadada, e esta última ser estatisticamente significante, os resultados

encontrados não deixam dúvidas quanto à falta de significância da variação do PIB na variação dos gastos que compõem a variável dependente. Ressalte-se que o resultado é diverso do que era esperado.

Na sequência, rodou-se uma regressão incluindo as *dummies* de interação (ideologia *versus* calendário eleitoral) cujos resultados seguem abaixo na Tabela 5.

TABELA 5: EFEITOS DAS INTERAÇÕES ENTRE IDEOLOGIA POLÍTICA E CALENDÁRIO ELEITORAL SOBRE OS INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURA

Variável	Coefficiente	P-valor
Partido de Esquerda	- 16.700.000,00	0,721
Partido de Centro	- 46.700.000,00	0,297
Ano pré-eleitoral	- 38.300.000,00	0,459
Ano Eleitoral	- 60.000.000,00	0,321
Ano pós-eleitoral	- 15.300.000,00	0,756
Partido de esquerda em ano pré-eleitoral	104.000.000,00	0.07 *
Partido de esquerda em ano eleitoral	98.800.000,00	0,135
Partido de esquerda em ano pós-eleitoral	6.477.949,00	0,894
Partido de centro em ano pré-eleitoral	211.000.000,00	0.025 **
Partido de centro em ano eleitoral	197.000.000,00	0.009 ***
Partido de centro em ano pós-eleitoral	32.800.000,00	0,578
Part. Presidente = Partido do Governador	- 147.000.000,00	0.009 ***
Despesas Primárias	- 0,00	0,857
Amortização da Dívida	- 0,53	0.003 ***
Juros e Encargos da Dívida	- 0,54	0.10 *
Receita Orçamentária	0,09	0.023 **
Receita de Transferência de Capital	- 0,34	0,204
PIB Estadual	3.320,74	0,552
Constante	- 191.000.000,00	0,208
R² Ajustado	89,41%	
Prob > F	0,0000	
Número de Observações	269	

*, **, *** a 10%, 5% e 1% de significância respectivamente.

Matriz de variância e covariância robusta a heterocedasticidade e autocorrelação serial.

Fonte: Dados da pesquisa. Elaborado pelo autor.

Os resultados obtidos após a inclusão das *dummies* de interação no modelo caminham no mesmo sentido dos resultados encontrados anteriormente. Em que

pese ano pré-eleitoral e ano eleitoral aqui não terem apresentado influência significativa, oposto do resultado anterior, isso se deve ao fato de que o efeito individual destas variáveis terem sido divididos com os efeitos das interações.

Isso é corroborado pelo fato de que as variáveis partido de esquerda em ano pré-eleitoral, partido de centro em ano pré-eleitoral e partido de centro em ano eleitoral terem apresentado influência significativa a 10%, 5% e 1% respectivamente, da mesma forma que foram (calendário eleitoral) significativos na primeira regressão. Assim, pelos resultados encontrados fica demonstrado que a ideologia partidária isoladamente não impacta no montante executado em investimentos de infraestrutura, porém, quando interage com o calendário eleitoral a ideologia passa a influenciar de maneira significativa.

Dessa forma, partidos de esquerda gastam em média R\$ 104.000.000,00 (cento e quatro milhões de reais) a mais que partidos de direita em anos pré-eleitorais. Partidos de centro gastam R\$ 211.000.000,00 (duzentos e onze milhões de reais) em anos pré-eleitorais e R\$ 197.000.000,00 (cento e noventa e sete milhões de reais) em anos eleitorais que partidos de direita, em média.

Esse impacto significativo no ano imediatamente anterior à eleição e no próprio ano de eleição pode estar diretamente ligado à postura oportunista de alguns governantes ante o calendário eleitoral, onde o gestor busca reforçar sua percepção positiva junto aos eleitores executando políticas “que maximizem a possibilidade de sua reeleição sem se prender a situações passadas, à fidelidade aos ideais partidários ou aos impactos esperados na economia” Vicente e Nascimento (2012, p. 108).

Esses resultados, por um lado corroboram o grande número de trabalhos acadêmicos que obtiveram evidências empíricas da influência do calendário eleitoral

na gestão pública, assim como por outro lado reforça a controvérsia sobre a influência da ideologia política na definição das políticas públicas, uma vez que esta só é significativa quando cruzada com o calendário eleitoral, o que pressupõe não uma postura ideológico-partidária do gestor, mas sim um caráter eleitoreiro.

No que diz respeito às variáveis de controle, os coeficientes aqui encontrados não diferem de forma significativa dos coeficientes obtidos na regressão sem as *dummies* de interação, ou seja, as variáveis que lá eram influentes significativamente aqui o continuam, enquanto que as que lá foram não significativas, aqui também assim permanecem.

Por fim, foi rodada uma nova regressão utilizando-se efeitos fixos para os anos do estudo, ou seja, 2003 a 2014, com o objetivo de capturar no modelo algum efeito específico em algum desses anos que pudesse afetar significativamente os resultados encontrados, porém, não se verificou qualquer influência no período que pudesse impactar de maneira significativa o resultado já apresentado para as variáveis do modelo.

Capítulo 5

5. CONCLUSÕES

Este trabalho teve tema central a questão dos ciclos políticos e a sua possível influência na definição do valor a ser destinado anualmente aos investimentos em energia, transportes e telecomunicações como fomento ao crescimento econômico. Assim, o objetivo do estudo foi avaliar se o calendário eleitoral e a ideologia partidária impactam significativamente as decisões de alocação de recursos públicos em investimentos de infraestrutura nos estados.

Houve limitação na obtenção dos dados, uma vez que dentre os valores obtidos, encontram-se o gasto total na função, ou seja, também gastos com custeio, e não só gastos de capital. Todavia, tal fato não inviabiliza a realização dos estudos, visto que gastos correntes nas funções 24, 25 e 26 promovem também agregação de valor por estarem relacionados principalmente com manutenções para o pleno funcionamento os produtos dos gastos de capital. Outra limitação foi a ausência de dados financeiro de Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte no ano de 2014.

Os resultados mostram que, dentre as variáveis do modelo, sem a interação ideologia *versus* calendário eleitoral, os anos pré-eleitoral e eleitoral, receita orçamentária total, amortização da dívida, juros e encargos da dívida e governador ser do mesmo partido do presidente impactam significativamente nos gastos em energia, transporte e telecomunicações, sendo que as três primeiras variáveis descritas impactam positivamente, enquanto que as últimas três impactam negativamente no montante a ser destinado aos investimentos em infraestrutura.

Essas informações respondem a questão do trabalho, ao demonstrar que, de forma isolada, dentro dos ciclos políticos, apenas o ciclo eleitoral (ano pré-eleitoral e

eleitoral) influenciam os investimentos em infraestrutura, enquanto que no que concerne ao ciclo partidário, verificou-se que a ideologia política não apresenta qualquer influencia nos investimentos. Assim, considerando as variáveis de interesse do modelo, o fomento ao crescimento econômico via investimento público em infraestrutura não é impactado de forma significativa pela ideologia do partido que está à frente do governo estadual, porém é impactado pelo calendário eleitoral.

No que diz respeito ao ciclo eleitoral, esses dados reforçam resultados de estudos anteriores que encontraram evidências empíricas de influência do calendário eleitoral na gestão pública, a exemplo dos estudos Sakurai (2009), Sakurai e Gremaud (2007), Salvato *et al* (2007) e Vicente e Nascimento (2012).

Em se tratando do ciclo partidário, os resultados encontrados aqui (não significância) reforçam a controvérsia trazida por estudos empíricos sobre o tema, onde parte dos resultados de estudos encontraram evidências sobre a influência da coloração ideológica na gestão de recursos públicos enquanto que outros estudos não detectaram qualquer evidência. Dessa forma, reforça os resultados encontrados por Botelho (2002), Bittencourt e Hilbrecht (2003) e Nakaguma e Bender (2006) da não influência da ideologia na gestão dos recursos públicos.

Ressalte-se que, quando rodada a regressão com a inclusão das *dummies* de interação, partidos de esquerda em anos pré-eleitorais e partidos de centro em anos pré-eleitorais e eleitorais apresentaram influência significativa, o que ante as referências apresentadas parece ser mais resultado do caráter oportunista do gestor ante o calendário eleitoral do que da sua postura ideológica partidária.

Ademais, uma vez que em média, os recursos aplicados em energia, transporte e telecomunicações representam certa de 0,63% do PIB dos estados e aproximadamente 4,78% da despesa total, e apesar de ser um gasto que fomenta o

crescimento econômico, devido ao ser baixo valor proporcional, a ideologia política pode não se preocupar o suficiente com tal despesa a ponto de torná-la estatisticamente significativa.

A variável partido do governador igual partido do presidente, que apresentou resultado significativo, surpreendeu com um coeficiente negativo, ou seja, ter um governo de mesmo partido do presidente implica em ter menos recursos para investir em infraestrutura, e não ao contrário como se previa. Um fator que poderia estar afetando tal resultado seria o fato de que eventual apoio financeiro devido ao alinhamento partidário entre o Governador e o Presidente, via transferências voluntárias, por exemplo, estivesse sendo direcionado para outras funções de governo, como saúde e saneamento, habitação, segurança pública, entre outras, o que acabaria dessa forma por influenciar de maneira negativa a variável em estudo. Isso poderia ser verificado testando de forma isolada todas as funções de governo previstas na Portaria MOG nº 42/99.

Dessa forma, como abordagens para pesquisas futuras, sugere-se que sejam estudados os motivos para a influência negativa na alocação dos recursos em infraestrutura quando o governador do estado é do mesmo partido do presidente da República. Sugere-se ainda, pesquisas no sentido de se verificar a força dos gastos públicos no fomento ao crescimento econômico, assim como da dependência, em termos financeiros, dos estados para com a união.

6. BIBLIOGRAFIA

ALT, J.E.; LOWRY, R.C. *Divided government, fiscal institutions, and budget deficits: evidence from the states. The American Political Science Review*, v. 88, n. 4, Pg. 811-828, 1994.

ARVATE, Paulo Roberto, et al. Existe influência da ideologia sobre o resultado fiscal dos governos estaduais brasileiros? *Est. ECON. São Paulo*, v. 38, n. 4, p. 789-814, out/dez. 2008.

_____. A influência da ideologia na definição dos gastos totais e sociais dos governos estaduais do Brasil. *Anais do 30º ANPOCS*, 2006.

_____. *Are voters fiscal conservatives? Evidence from brasilian mucipal elections. Est. ECON. São Paulo*, v. 40, n. 1, p. 67/101, jan/mar 2010.

BERTUSSI, Geovana Lorena; JÚNIOR, Roberto Ellery. Infraestrutura de transporte e crescimento econômico no Brasil. *Journal of Transport Literature*. v. 6, n. 4, p. 101/132, out/2012.

BEUREN, I. M. (org.). Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade: Teoria e Prática. São Paulo: Atlas, 2003.

BITTENCOURT, J. L.; HILBRECHT, R. O. Ciclo político na economia brasileira: um teste para a execução orçamentária dos governos estaduais: 1983-2000. *Trabalho apresentado na reunião anual da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia*, 2003.

BOBBIO, Norberto. Direita e esquerda – Razões e significados de uma distinção política. São Paulo: Unesp, 1995.

BOTELHO, F. Determinantes do ajuste fiscal dos Estados brasileiros. 2002. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo.

BRASIL. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil: Senado Federal. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15/08/2015.

_____. Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de Finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/ > Acesso em 12/08/2015.

_____. Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). 5 ed. Brasília, 2012. STN.

CARREIRÃO, Yan de Souza. Identificação ideológica, partidos e voto na eleição presidência de 2006. *OPINIÃO PÚBLICA*. Campinas, v. 13, n. 2, p. 307-339, nov. 2007.

_____. Ideologia e partidos políticos: um estudo sobre coligações em santa catarina. *OPINIÃO PÚBLICA*. Campinas, v. 12, n. 1, p. 136-163, abr/mai. 2006.

CARREIRÃO, Yan de Souza; KINZO, Maria D'Alva. Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil (1989-2002). *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro. v. 47, n. 1, p. 131/168, 2004.

CARVALHO, Olavo de. Democracia normal e patológica – I. Em: <<http://www.olavodecarvalho.org/semana/111005dc.html>>. Acesso em: 05 de março de 2015.

COSSIO, F. A. B. Comportamento fiscal dos governos estaduais brasileiros: determinantes políticos e efeitos sobre o bem-estar dos seus Estados. *Prêmio Tesouro Nacional*. 2001.

COSTA, Caio César de Medeiros; *et all*. Fatores Associados às Transferências Voluntárias da União para os Estados Brasileiros. XXXV Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro, 4 a 7 de set/11.

CRESWELL, J. W. *Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto*. Porto Alegre: Artmed, 2007.

FERREIRA, Geraldo. Os Brasileiros em defesa do Brasil. Em: <<http://www.sinmedrn.org.br/noticias/os-brasileiros-em-defesa-do-brasil/>>. Acesso em: 05 de março de 2015.

FERREIRA, Ivan F. S; BUGARIN, Maurício S. Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. *RBE*, Rio de Janeiro. V. 61, n. 3, p. 271/300, jul/set 2007.

FREITAS, Lucy Fátima de Assis; TEIXEIRA, Arilda Magna Campagnaro. Sustentabilidade Financeira e Gestão Fiscal Responsável: um estudo sobre as capitais dos estados brasileiros no período de 2000 a 2012. IX Congresso ANPCONT. Curitiba-PR, 31/mai a 03/jun de 2015.

FUCAPE. *Normas para apresentação de trabalhos acadêmicos*. Disponível em: <<http://www.fucape.br>>. Acesso em: 04/08/2014.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. *Econometria Básica*. 5ª Ed. Porto Alegre: AMGH, 2011.

KLEIN, Fabio Alvim. *Reelection incentives and political budget cycle: evidence from Brazil*. *RAP* – Rio de Janeiro. V. 44, n. 2, p. 283/337, mar/abr 2010.

KLEIN, Fabio Alvim; SAKURAI, Sérgio Naruhiko. *Term limits and political budget cycles at the local level: evidence from a Young democracy*. *European Journal of Political Economy*. V. 37, p. 21/36, mar. 2015.

KINZO, Maria D'Alva. Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. *RBCS*. São Paulo, v. 20, n. 57, p. 65/81, 2005.

_____. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós 1985. *RBCS*. São Paulo, v. 19, n. 54, p. 23/41, 2004.

NAKAGUMA, Marcos Yamada; BENDER, Siegfried. A emenda da reeleição e a Lei de Responsabilidade Fiscal: Impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos estados (1986-2002). *Est. ECON*. São Paulo, v. 10, n. 3, p. 377-397, jul/set. 2006.

OLIVEIRA, Kleber Vasconcellos de. CARVALHO, Frederico Antonio Azevedo de. A contabilidade governamental e o calendário eleitoral: uma análise empírica sobre um painel de municípios do Rio de Janeiro no período 1998-2006. *RCO – revista de contabilidade e organizações – FEARP/USP*. v. 3, n. 5, p. 121-141, jan/abr. 2009.

PINDIK, Robert S.; RUNBINFIELD, Daniel L. *Econometria: modelos e previsões*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PINTO, Daniela Cardoso. *Governo de esquerda e gasto público: um estudo a partir de Diadema (1983-2000)*. Dissertação de mestrado. PUC-SP, 2008.

REZENDE, Flávio da Cunha. *Fatores Políticos e Institucionais nas Teorias Contemporâneas sobre a Expansão dos Gastos Públicos*. *Revista de Economia Política* nº (2), 2006.

ROCHA, Fabiana; GIUBERTI, Ana Carolina. *Composição do gasto público e crescimento econômico: Uma avaliação macroeconômica da qualidade dos gastos dos Estados brasileiros*. *Econ. Aplic. São Paulo*, v. 11, n. 4, p. 463/485, out/dez. 2007.

RODRIGUES, Rodrigo Vilela; TEIXEIRA, Erly Cardoso. *Gasto público e crescimento econômico no Brasil: uma análise comparativa dos gastos das esferas de governo*. *RBE*. Rio de Janeiro, v. 64, p. 423-438, out/dez. 2010.

ROTHBARD, Murray N. *Esquerda e direita – perspectivas para a liberdade*. São Paulo: IL, 3ª edição, 2010.

SAKURAI, Sérgio Naruhiko. *Ciclos políticos nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros: Uma análise para o período 1990-2005 via dados em painel*. *Est. ECON*. São Paulo, v. 39, n. 1, p. 39-58, jan/mar. 2009.

SAKURAI, Sérgio Naruhiko; GREMAUD, Amaury Patrick. *Political Business Cycles: Evidências empíricas para os municípios paulistas (1989-2001)*. *Est. ECON*. São Paulo, v. 11, n. 1, p. 27-54, jan/mar. 2007.

SALVATO, M. A. et al. *Ciclos políticos: um estudo sobre a relação entre flutuações econômicas e calendário eleitoral no Brasil, 1985-2006*. Instituto de Desenvolvimento humano Sustentável, PUC Minas, Belo horizonte, n. 1, p. 1-21, 2007.

SEITZ, H. *Fiscal policy, deficits and politics of subnational governments: the case of the German Laender*. *Public Choice*, v. 102, n. 3-4, 2000.

SINGER, André. *Raízes sociais e ideológicas do Lulismo*. *Revista novos estudos*. São Paulo, v. 85, nov. 2009.

_____. *Esquerda e direita no eleitorado brasileiro: a identificação ideológica nas disputas presidenciais*. Edusp, São Paulo, 1999.

VEIGA, Luciana Fernandes. *O partidarismo no Brasil (2002/2010)*. *OPINIÃO PÚBLICA*. Campinas, v. 17, n. 2, p. 400-425, nov. 2011.

_____. *Os partidos brasileiros na perspectiva dos eleitores: mudanças e continuidades na identificação partidária e na avaliação das principais legendas após 2002*. *OPINIÃO PÚBLICA*. Campinas, v. 13, n. 2, p. 340-365, nov. 2007.

VICENTE, Ernesto Fernando Rodrigues; NASCIMENTO, Leonardo Silveira do. *A efetividade dos ciclos políticos nos municípios brasileiros: Um enfoque contábil*. *Revista de Contabilidade e Organizações*. São Paulo, v. 6, n. 14, p. 106-126, 2012.

ZUCCO JR. César. *A ideologia dos partidos políticos brasileiros*. Seminário “*Legislator Views of Brazilian Governance*”, Oxford, set. 2009.