

CICLOS POLÍTICO ORÇAMENTÁRIOS EM MUNICÍPIOS DA ZONA DA MATA MINEIRA – 2000/2008

POLITICAL BUDGET CYCLES: STUDY FOR THE MUNICIPALITIES FOREST
AREA OF MINING – 2000/2008

Sibele Leandra Penna Silva

Professora e coordenadora do curso de Ciências Contábeis da Faculdade de Minas (FAMINAS) - Muriaé e da Faculdade Dinâmica de Ponte Nova. E-mail: sibele_sibele@hotmail.com

Walmer Faroni

Professor do Departamento de Administração de Ciências Contábeis da UFV. Professor do Programa de Mestrado em Administração – UFV. Diretor do Centro de Ciências Humanas da UFV. E-mail: w.faroni@ufv.br

RESUMO

A Zona da Mata Mineira está situada no sudeste do Estado de Minas Gerais, sendo formada por sete microrregiões e 142 municípios. Este trabalho teve como objetivo analisar o comportamento dos gastos públicos dos municípios da Zona da Mata Mineira para o período de 2000-2008. Através de uma abordagem econométrica para dados em painel, foram testadas as Despesas Orçamentárias, os Gastos Sociais e Gastos Econômicos a fim de detectar possíveis manipulações de caráter eleitoral executadas pelos governantes. Os resultados indicam que a ocorrência de eleições municipais exerce influência estatisticamente significativa sobre o comportamento das despesas públicas, evidenciando a ocorrência de ciclos eleitorais.

Palavras-Chave: Ciclos Políticos. Zona da Mata Mineira. Dados em Painel.

ABSTRACT

The Forest Zone is located in southeastern Minas Gerais State, formed by seven micro regions and 142 cities. This study aimed to analyze the behavior of public managers from the cities of the Zona da Mata of Minas Gerais during the period of 2000-2008. Through an econometric approach from panel data, we tested the Expenditure Budget, the Economic Costs and Social Expenditure in order to detect possible manipulation of an electoral nature performed by the candidates. The results indicate, statistically, significant influence in the municipal elections on the behavior from the public, suggesting the occurrence of election cycles.

Keywords: Political Cycles. Zona da Mata/MG. Panel Data

1 INTRODUÇÃO

A análise integrada dos sistemas político e econômico tem validado a hipótese pela qual os resultados das eleições são diretamente influenciados pelo desempenho da economia. Essa relação é evidenciada pelo fato de que medidas como o aumento de tributos ou desvalorização cambial dificilmente seriam anunciadas pelos governantes, num período próximo às eleições.

Considerando-se a tendência do ser humano de atender a seus interesses individuais, os políticos tendem a buscar sua permanência no poder, através de sua reeleição ou de seu sucessor. No intuito de atender aos seus objetivos, os gestores tentam sinalizar para o eleitorado suas qualidades, realizações e competência administrativa.

O comportamento dos políticos frente ao calendário eleitoral foi alvo das primeiras discussões com os trabalhos de Kalecki (1943) e Downs (1957), pioneiros na apresentação de modelos formais que explicassem o impacto dos fatores políticos na economia.

Na década de 1970, desenvolveu-se a Teoria dos Ciclos Político- Econômicos Tradicionais, representado por dois modelos: Oportunistas e Partidários. O primeiro modelo foi desenvolvido por Nordhaus (1975), para o qual os políticos agem visando unicamente ao atendimento de seus interesses individuais para manutenção no poder; e, o segundo modelo apresentado por Hibbs (1977), sugere que as políticas públicas são implementadas pelos governantes como forma de atender e garantir a manutenção da ideologia partidária à qual pertencem. Ambos consideram a hipóteses de votantes com expectativas adaptativas, pois eles teriam memória curta em relação a questões macroeconômicas, tomando suas decisões eleitorais com base no passado.

Na década de 1980 surgiu a Teoria dos Ciclos Político-Econômicos Racionais, também dividida em dois modelos: Oportunista, representado por Rogoff e Sibert (1988) e Partidário, desenvolvido por Alesina (1987). Ambos consideram a hipótese dos eleitores que tomam suas decisões com base no acesso tempestivo daquelas tendo informações econômicas.

Dessa maneira, os modelos de ciclos políticos podem ser classificados em função do comportamento político em partidários ou oportunistas, e designados em função das hipóteses adotadas sobre as expectativas dos agentes, em tradicionais e racionais.

Tendo como objetivo central analisar o comportamento dos gastos públicos dos municípios da Zona da

Mata mineira frente ao calendário eleitoral através da identificação da ocorrência de flutuações temporais nos gastos públicos nestes municípios, o presente trabalho visa responder à seguinte questão de pesquisa: Qual o comportamento dos gastos públicos dos municípios da Zona da Mata mineira frente à ocorrência de eleições municipais?

2 TEORIA DOS CICLOS POLÍTICO ECONÔMICOS

A ênfase teórica dos Ciclos Político-Econômicos repousa sobre as causas e efeitos da interação entre decisões econômicas e considerações políticas. A relação interativa entre os setores econômico e político é realçada pela mesma, a qual explicita o fato de que como a evolução da economia exerce influência sobre o setor político, este também determina o desempenho do setor econômico.

O primeiro modelo, proposto por Nordhaus (1975), parte da hipótese de que os políticos são motivados pelo desejo de permanecer no cargo, pelo que irão adotar as políticas que agradem o maior número de eleitores com vistas ao sucesso nas eleições. “Os políticos são oportunistas, pois implantam políticas com objetivo exclusivo de serem reeleitos ou elegerem um sucessor; e os ciclos são denominados eleitorais, pois é a proximidade de eleições que os provoca” (MELO, 2006, p. 14).

A segunda corrente desenvolvida por Hibbs (1977) propõe que os políticos são motivados pela sua própria ideologia ou do grupo que representam. “Neste caso, eleger um político significa eleger uma política específica, pois os políticos procuram se eleger com o objetivo de implantar políticas que privilegiem seus eleitores” (MELO, 2006, p. 15).

No modelo oportunista, a motivação dos políticos é exercida pelo desejo de permanência no poder, sendo atribuída pouca importância à política que será adotada ou às ideologias partidárias. Já nos modelos partidários, o político deseja ser eleito para implantar determinado programa, que acredita ser melhor, e que favorecerá seus eleitores.

Dessa maneira, o motivo pelo qual os políticos desejam ter sucesso nas eleições e implantar determinadas políticas passa a ser a questão central dos modelos: são consideradas ideologicamente boas ou são adequadas para se manter no poder. Na realidade parece difícil separar estes dois comportamentos, pois nem mesmo o mais ideológico dos políticos pode

implantar seu programa sem ganhar eleições e, portanto, está sujeito a alguma dose de oportunismo no seu comportamento (PREUSLLER, 2001).

2.1 MODELOS RACIONAIS

Em meados da década de 80, com base na teoria das expectativas racionais nas ciências econômicas e na teoria dos jogos, os estudiosos dos ciclos políticos econômicos passaram a levar em consideração a possibilidade de “eleitores racionais”, ou seja, eleitores que não são ingênuos e baseiam seus votos a partir das perspectivas de desempenho futuro dos governantes.

Os eleitores agora analisam a competência do governante a partir de sua maneira de administrar a máquina pública. O policymaker estaria, então, preocupado em sinalizar o seu “tipo” para o eleitorado, manipulando os instrumentos de política macroeconômica ou os instrumentos de política fiscal (OLIVEIRA, 2006, p. 23).

A hipótese de que os agentes não são surpreendidos sistematicamente com relação às decisões de política econômica, acabou impulsionando a corrente dos ciclos políticos eleitorais com expectativas racionais.

2.2 MODELO DOS CICLOS POLÍTICO ORÇAMENTÁRIOS

A teoria de Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990) iniciaram a análise de ciclos político econômico sem qualquer nível de governo e sob um leque diversificado de variáveis fiscais.

Os modelos apresentados para os ciclos político-econômicos basearam-se em curvas de Phillips de curto prazo e eficácia de políticas monetárias expansionistas. Rogoff e Silbert (1988) e Rogoff (1990) elaboraram alternativamente a estes fundamentos, propostas em que os ciclos político-econômicos devem ser observados nos instrumentos da política fiscal, pois em anos eleitorais os políticos tendem a reduzir impostos, elevar gastos públicos e aplicar recursos em projetos perceptíveis, como obras, saúde e educação, “criando o que denominaram ciclos político orçamentários (political budget cycles)” (PREUSLLER, 2001).

Rogoff e Silbert (1988) e Rogoff (1990) foram os primeiros a formular modelos de ciclos político orçamentários, nos quais os instrumentos da política fiscal são utilizados para sinalizar a competência do

governante. Em Rogoff e Silbert (1988) a sinalização ocorre através da diminuição de impostos e do aumento da senhoriagem ou de empréstimos menos visíveis, induzindo um padrão cíclico de corte de impostos antes das eleições, e de inflação e elevação da dívida posterior a elas.

Em Rogoff (1990), por sua vez a sinalização é feita por meio de modificações na composição orçamentária, aumentando-se o gasto público em itens mais visíveis, como transferências, consumo e serviços e diminuindo-se o gasto com investimentos, cujos resultados exigem mais tempo para serem percebidos pelo eleitorado (NAGAKUMA, 2006).

De acordo com Meneguín e Bugarin (2001), essa teoria focou a estratégia do governante não na política monetária, mas sim na política fiscal, como a carga tributária, as transferências governamentais e as despesas correntes do governo, concluindo que o governante tende a distorcer a política fiscal, cortando tributos, aumentando transferências e promovendo gastos que tenham visibilidade imediata.

Conforme apontam Cançado e Araújo Júnior (2004), de acordo com a abordagem dos ciclos orçamentário, em época de eleições os governantes frequentemente se dedicam a uma série de ações que ampliem a visibilidade de sua competência, para tanto, distorcem as políticas fiscais cortando impostos, aumentando as transferências diretas e expandindo os gastos de imediata visibilidade dos eleitores.

A ação dos governantes tem, segundo as diferentes correntes da teoria, dois objetivos distintos ao buscar a maximização da função de utilidade dos políticos: permanecer no poder ou implementar suas ideologias partidárias. Dessa forma, da interrelação entre a política e a economia e das motivações dos políticos resultam flutuações cíclicas na economia motivadas pelo setor político, cujas características variam em função das motivações dos governantes, podendo tais oscilações se apresentarem tanto na esfera federal, quanto nas esferas estaduais e municipais.

3 ZONA DA MATA MINEIRA

Na organização da divisão territorial brasileira, o IBGE, respeitando os limites político-administrativos estaduais e utilizando o conceito de “diferentes estruturas espaciais resultantes da dinâmica da sociedade sobre um suporte territorial” (IBGE, 1990, p. 7), em 1990, dividiu o país em mesorregiões e, em seguida, em microrregiões.

De acordo com tais classificações, o Estado de Mi-

nas Gerais é dividido em 12 mesorregiões geográficas e 66 microrregiões geográficas.

A Mesorregião é uma área individualizada, em uma Unidade da Federação, que apresenta formas de organização do espaço geográfico definidas pelas seguintes dimensões: o processo social, como determinante; o quadro natural, como condicionante; e, a rede de comunicação e de lugares, como elemento de articulação espacial (IBGE, 1990, p. 8).

O Estado de Minas Gerais, segundo o IBGE, é dividido em doze mesorregiões: Campo das Vertentes;

Central Mineira; Jequitinhonha; Metropolitana de Belo Horizonte; Noroeste de Minas; Norte de Minas; Oeste de Minas; Sul e Sudoeste de Minas; Triângulo Mineiro e Ato Paranaíba; Vale do Mucuri; Vale do Rio Doce; e, Zona da Mata.

A Mesorregião da Zona da Mata situa-se no sudeste do Estado de Minas Gerais, limitada entre os estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, sendo formada por sete microrregiões: Cataguases, Juiz de Fora, Manhuaçu, Muriaé, Ponte Nova, Ubá e Viçosa.



FIGURA 1: Mapa de localização da Zona da Mata em relação às mesorregiões e às microrregiões do Estado de Minas Gerais.
Fonte: GEOMINAS, 2007.

Ocupa uma área de 35.478,70 km², correspondente à aproximadamente 6% da superfície de Minas Gerais, com uma população de 2.225.619 pessoas, distribuída em 142 municípios, dos quais 70% com menos de 10.000 habitantes (IBGE, 2010).

Segundo Teixeira (2002), a história da Zona da Mata está diretamente relacionada à colonização e à fase aurífera do Estado. Em 1572, a primeira expedi-

ção, organizada por Sebastião Fernandes Tourinho, subiu o Rio Doce em busca de pedras preciosas.

Com o declínio da mineração, no final do século XVIII, a agricultura e a pecuária começaram a receber investimentos. No século XIX, iniciou-se a cafeicultura na bacia mineira do Parnaíba De acordo com Alves (1993), o êxito da cafeicultura na região foi devido à existência de terras abundantes e de boa qua-

lidade, bem como à oferta de mão-de-obra advinda da decadente região mineradora. A atividade cafeeira da Zona da Mata, até 1930, contribuiu com o produto interno bruto nacional, sendo que esta região era responsável por aproximadamente 15 % do volume total de café produzido no Brasil (ALVES, 1993).

Com o fim do ciclo do café e a crise econômica de 1929, a região da Zona da Mata passa a diversificar suas atividades. Entre 1930 e 1940, houve concentração de investimentos nas regiões de extração mineral e produção siderúrgica.

Em 2008, a Zona da Mata apresentou um PIB de R\$ 22.240.031,87, sendo detentora de bons indicadores socioeconômicos, concentrados principalmente nas microrregiões de Juiz de Fora e Viçosa, com índices acima de 0.80 em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em 2000 (IDH-M). Os demais 140 municípios da mesorregião apresentaram índices entre 0.64 e 0.80, considerados como médio desenvolvimento (CARNEIRO; FONTES, 2005).

No que diz respeito aos aspectos ambientais da Zona da Mata, segundo Ab'Saber (1996), a região se insere no domínio morfoclimático denominado Mares de Morros. O relevo tem diversas formas, dentre as quais áreas planas, montanhosas e elevações com topos arredondados.

Em relação à hidrografia, a região é banhada por duas importantes bacias: Rio Doce e Rio Paranaíba. Já quanto às altitudes, conforme Carneiro; Fontes (2005), a variação é de 2.889 metros no Pico da Bandeira em Alto Caparaó a 100 metros, nos vales do Rio Pomba.

4 ASPECTOS METODOLÓGICOS

4.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Este estudo se situa no campo das ciências sociais, na linha de pesquisa de contabilidade e finanças, cuja investigação consiste em desenvolver o conhecimento empírico, envolvendo a sistemática com que os gestores públicos autorizam os gastos considerando fatores não econômicos, sob o enfoque da teoria dos ciclos políticos econômicos.

Na investigação, buscou-se entender os acontecimentos a partir do conhecimento empírico já existente, tendo-se adotado o paradigma positivista, o qual pressupõe que a sociedade na qual se vive é real e que as coisas acontecem segundo uma ordem correta (HAIR, 2005).

Para Richardson (1999), a abordagem quantitativa de pesquisa desenvolve-se por meio do empre-

go da quantificação desde a coleta das informações até a análise final por meio de técnicas estatísticas, caracterizando-se este estudo como predominantemente quantitativo, pois está focado na mensuração de fenômenos.

A investigação apresentada objetivou analisar a relação existente entre gastos públicos e fatores políticos, classificando-se como pesquisa descritiva, a qual “tem como principal objetivo descrever características de determinada população ou fenômeno ou estabelecimento de relações entre as variáveis” (GIL, 2002, p.70).

Em relação aos meios utilizados para o desenvolvimento desta pesquisa, caracterizam-na como bibliográfica, cujo “referencial é construído com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, dissertações, isto é, material acessível ao público em geral” (VERGARA, 2005, p. 48); e documental, pois também “vale-se de materiais que não receberam ainda tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa” (GIL, 2002, p.45).

4.2 POPULAÇÃO, AMOSTRA E COLETA DE DADOS

O escopo da presente pesquisa é a análise das variações nos gastos públicos a partir de fatores políticos, tendo-se adotado como unidades de análise os entes políticos federativos municipais.

No que diz respeito à população considerada no trabalho, constitui-se a mesma dos municípios da mesorregião da Zona da Mata do Estado de Minas Gerais que apresentaram dados completos para o período de 2000 a 2008, espaço que abarca três eleições municipais, ocorridas respectivamente nos anos de 2000, 2004 e 2008.

Os dados propostos para análise nesta pesquisa são secundários, tendo sido obtidos a partir de bancos de dados disponíveis nos sítios eletrônicos de órgãos oficiais. Os dados orçamentários, quais sejam, as despesas orçamentárias, receitas orçamentárias, gastos econômicos e gastos sociais foram obtidas do banco de dados da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que trata das Finanças do Brasil – Receitas, Despesas e Dados Contábeis dos Municípios (FINBRA). As informações de natureza econômica e demográfica utilizadas: PIB per capita e deflator interno do PIB, foram obtidas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Os dados referentes à situação de saúde e educação, como número de matrículas e de

escolas municipais, número de consultas por habitante foram coletados junto ao banco do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde – DATA-SUS e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Os dados políticos foram coletados junto ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Minas Gerais – TER/MG.

Os valores monetários correntes foram transformados em valores reais de 2000 por meio do deflator implícito do PIB, conforme efetuado por Vasconcellos (2006), tendo sido as variáveis transformadas em valores per capita, visando corrigir distorções devido às diferenças de porte entre os municípios.

4.3 VARIÁVEIS E DEFINIÇÕES

Como variáveis independentes foram selecionados para se realiza a análise de seu comportamento, a Despesa Orçamentária e os Gastos Sociais. Em relação às variáveis independentes, selecionou-se a receita orçamentária, PIB per capita, média de consultas por habitante como Proxy da oferta de bens e serviços de saúde, o número de matrículas e a quantidade de escolas como Proxy da oferta de serviços de educação.

Para captar o ciclo político eleitoral em toda sua extensão, considerou-se, em lugar de dummies de ano calendário, dummies de ano eleitoral, conforme utilizado por Nakaguma (2006), ao estudar o modelo dos ciclos políticos para os municípios do país, propondo-se como anos de interesse eleitoral, os anos pré-eleitoral, eleitoral e imediatamente pós-eleitoral. Assim, a dummy associada aos anos de 2000, 2004 e 2008 assumem valor 1 em tal ano e valor 0 nos demais períodos, e dessa forma sucessivamente para cada um dos demais períodos de interesse eleitoral.

Considerou-se também a coincidência partidária dos prefeitos com o governo estadual e federal, conforme análises implementadas em estudos anteriores que apontam para evidências de que tal alinhamento constitui-se em fator de natureza política que pode afetar a gestão do orçamento público principalmente quando se considera a elevada dependência política e econômica dos municípios brasileiros. Assim, incluíram-se duas dummies políticas: uma dummy assume valor 1 caso o prefeito e o governador pertençam ao mesmo partido ou coligação partidária e valor 0 caso contrário; e, uma dummy assume valor 1 caso exista alinhamento partidário entre o prefeito e o presidente da república e valor 0 caso não haja coincidência.

4.4 TRATAMENTO DOS DADOS E

ANÁLISES ESTATÍSTICAS

O tratamento estatístico dos dados foi realizado através de regressão múltipla, conforme feito por Melo (2008), Sakurai (2004) e Nagakuma (2006), em estudos que tratam da temática de ciclos políticos, visando avaliar “o grau e o caráter da relação entre variáveis dependentes e independentes, com vistas a determinar a importância de cada variável explicativa na variável dependente” (HAIR JR et al., 2005, p. 127).

Os métodos de estimação para dados em painel são “utilizados para fazer a análise quantitativa de dados temporais e seccionais, através de dados combinados, cujo um tipo especial é os dados em painel, que representam uma mesma unidade cross-sectional pesquisada durante um período de tempo” (GUJARATI, 2004, p. 11-12).

Considerou-se para fins de análise, conforme apontado na definição da população e amostra do estudo, apenas as unidades que possuíam todas as informações em todos os períodos, realizando-se as estimações para um painel balanceado, conforme feito por Sakurai (2008), ao analisar o impacto de variáveis políticas sobre o resultado das eleições nos municípios brasileiros.

No estudo, utilizou-se um modelo de dados em painel com efeitos fixos, de acordo com trabalho de Melo (2006), ao analisar os determinantes políticos das finanças públicas estaduais, incluindo-se na análise o universo dos municípios mineiros e não uma amostra. A confirmação da consistência do método de efeitos fixos foi feita pela realização do Teste de Hausman, cujas hipóteses são: H_0 = os estimadores do modelo de efeitos fixos e do modelo de efeitos aleatórios são ambos consistentes, mas o de efeitos aleatórios é eficiente; H_a = só os estimadores de efeitos fixos são consistentes.

A tabulação dos dados foi feita com a utilização do programa Microsoft Excel versão 2007, os procedimentos estatísticos e análise empírica foram realizados através do Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) versão 13.0.

4.5 PROPOSTA DE ANÁLISE

Ao se buscar encontrar evidências de ciclos políticos eleitorais no comportamento das finanças públicas municipais do estado de Minas Gerais, utilizou-se o método sequencial para se definir as variáveis componentes dos modelos de análise, pelos quais a equação de regressão é estimada com um conjunto de variáveis a partir do acréscimo ou eliminação se-

letiva das mesmas, até que seja obtida uma medida de critério geral (BRUNI, 2009).

A escolha do modelo recaiu sobre a equação que apresentou o valor mais alto do coeficiente de determinação, que segundo Hair (2005), representa a proporção da variância da variável dependente em torno de sua média que é explicada pelas variáveis independentes, sendo que, quanto maior for o R² maior será o poder de explicação da equação de regressão e melhor será o poder preditivo das variáveis independentes. Considerou-se também o menor valor obtido para o erro padrão, como forma de aumentar a precisão das estimativas. Além disso, utiliza-se para análise o coeficiente de determinação ajustado, pois considera o número de variáveis independentes incluídas no modelo e o tamanho da amostra.

Assim, com o objetivo de encontrar evidência de ciclos políticos no comportamento dos gastos públicos municipais do Estado de Minas Gerais no período de 2000 a 2008, propôs-se a seguinte forma funcional:

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 ROR\zeta_{i,t} + \beta_2 PIBPER_{i,t} + \beta_3 EST_{i,t} + \beta_4 MAT_{i,t} + \beta_5 CONSi,t + \beta_6 ELEI_{i,t} + \beta_7 GOV_{i,t} + \beta_8 PRES_{i,t} + \epsilon_{it}$$

Onde,

Y_{it} são as variáveis que se deseja verificar; RORÇ é a receita orçamentária municipal per capita; PIBPER é o PIB municipal per capita, EST é o número de estabelecimentos de ensino municipais; MAT é o número de matrículas em estabelecimentos de ensino municipais; CONS é o número de consultas por habitantes; ELEI, PRELEI e POSELEI são variáveis dummy que indicam os anos eleitoral, pré-eleitoral e pós-eleitoral, assumindo valor igual a 1 caso corresponda ao ano de interesse eleitoral considerado e 0 caso contrário; GOV e PRES são variáveis dummy que representam a existência de alinhamento político entre o prefeito e o governador/presidente, assumindo valor igual a 1 caso haja coincidência partidária com a esfera de poder político considerada e 0 caso contrário.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

5.1 ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS

As estatísticas descritivas compreendem a apresentação, as informações sobre médias e desvio-padrão das variáveis e dados envolvidos no estudo.

Variável	Mínimo	Máximo	Média	D. Padrão
Despesa orçamentária	158,80	9.060,04	644,97	455,36
Receita orçamentária	231,55	8.984,92	704,64	451,82
Gasto social	182,68	6.560,83	383,06	361,72
Gasto econômico	80,99	4.620,62	328,94	232,24
PIB per capita	0,03	287,44	5,24	10,40
N.º de escolas	2,00	242,00	15,62	25,35
N.º de matrículas	122,00	48.297,00	1.635,13	3.924,70
N.º de consultas	0,00	7,66	2,22	1,20
Ano Pré-Eleitoral	0,00	1,00	0,22	0,42
Ano Eleitoral	0,00	1,00	0,33	0,47
Ano Pós-Eleitoral	0,00	1,00	0,22	0,42
Alinhamento_Governador	0,00	1,00	0,43	0,51
Alinhamento_Presidente	0,00	1,00	0,37	0,53

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da pesquisa

A despesa orçamentária média foi R\$ 644,97 (seiscentos e quarenta e quatro reais, noventa e sete centavos), desvio-padrão de R\$ 455,36 (quatrocentos e cinquenta e cinco reais, trinta e seis centavos), amplitude total de R\$ 8.901,24 (oito mil, novecentos e um reais, vinte e quatro centavos) o que demonstra a heterogeneidade entre os dados, devido, em parte, ao número de municípios e diferentes estágios temporalmente que se encontram.

Em relação à Receita Orçamentária, a média foi de R\$ 704,64 (setecentos e quatro reais, sessenta e quatro centavos), com desvio padrão de R\$ 451,82 (quatrocentos e cinquenta e um reais, oitenta e dois centavos) e amplitude total de R\$ 8.753,37 (oito mil, setecentos e cinquenta e três reais, trinta e sete centavos), apresentando diversidade decorrente das diferenças de tamanho e peculiaridades de cada município. Tendo o valor mínimo de R\$ 158,80 (cento e cinquenta e oito reais, oitenta centavos) e o valor máximo de R\$ 9.060,04 (nove mil e sessenta reais, quatro centavos), indica um período em que a arrecadação dos municípios da Zona da Mata, teve um valor consideravelmente baixo, comprometendo em parte os investimentos e aplicações dos municípios.

Os gastos sociais, com uma média de R\$ 383,06 (trezentos e oitenta e três reais, seis centavos) e desvio-padrão de R\$ 361,72 (trezentos e sessenta e um reais, setenta e dois centavos), denota uma diferença de aplicação nas funções sociais entre os municípios considerados bastante acima da média, o que decorre em parte, além das diferenças regionais, posicionamentos políticos-ideológicos e demandas sociais diferenciadas. O valor encontrado de amplitude nos gastos sociais, denota períodos em que tais funções de despesa tiveram aplicações acima bastante acima da média e outros nas quais tais gastos receberam poucos recursos.

Em relação ao PIB per capita, a média é de R\$ 5,24 (cinco reais, vinte e quatro centavos) por habitante nos municípios considerados, e o desvio-padrão de R\$ 10,40 (dez reais, quarenta centavos) corrobora

com a existência de heterogeneidade econômica existente entre as cidades da Zona da Mata mineira.

O número de estabelecimentos de ensino municipais médio é de 15 escolas, com uma dispersão de 25 estabelecimentos por município, decorrente da diferença de pessoas em idade escolar, advinda da diversidade de tamanho e número de habitantes. A amplitude de 227 estabelecimentos de ensino é decorrente, além das diferenças consideradas entre os municípios estudados, ao aumento de oferta de serviços nesta área é em parte explicado pelo atendimento a programas governamentais voltados para a educação.

Quanto ao número de matrículas, a média fica no patamar de 1.635 matrículas por município, considerando-se um desvio-padrão de 3.924 matrículas, sendo tal diversidade decorrente do número de pessoas residentes em cada município, dado seu tamanho. Em relação à diferença entre o menor e maior valor de matrículas na ordem de 48.175 matrículas, aponta para um elevado grau de amplitude, que pode ser decorrente do aumento no número de pessoas que passaram a ter acesso à educação em decorrência do estabelecimento de programas governamentais voltados para essa área, dos quais os municípios são parte integrante. A média é de 2,22 consultas por habitante nos municípios considerados, com um desvio-padrão de 1,20 consulta por habitante, podendo-se considerar equilibrada a dispersão dessa variável.

5.2 DESPESA ORÇAMENTÁRIA COMO VARIÁVEL DEPENDENTE

O item Despesa Orçamentária refere-se à totalidade de despesas municipais, englobando itens de custeio e investimento aos quais foram destinados recursos públicos.

Os resultados para a despesa orçamentária evidenciam a presença de ciclos políticos bem definidos, caracterizados por elevações durante os anos eleitorais e quedas nos anos pós- eleitorais.

TABELA 2 – Resultados obtidos tendo a Despesa Orçamentária como variável dependente

Variável	Coef.	Erro Pad.	t	Sig	Tol.	VIF
CONS.	12,475	12,907	1,973	0,000		
RORÇ	0,988	0,009	104,996	0,000	0,794	1,267
PIBPER	-0,116	0,371	2,319	0,002	0,966	1,042
EST	1,068	0,507	2,116	0,000	0,087	8,483

MAT	-0,005	0,010	-1,549	0,000	0,006	5,784
CONS	-3,328	3,281	-1,619	0,000	0,936	1,075
PRELEI	15,297	11,396	-9,291	0,017	0,642	1,568
ELEI	39,846	10,434	-9,616	0,021	0,596	1,689
POSELEI	-30,571	11,433	-2,682	0,023	0,638	1,578
GOV	2,711	11,532	-1,102	0,036	0,745	1,573
PRES	-1,023	11,231	-1,203	0,029	0,719	1,579
R	R2	R2 Ajustado	F	D.W.	KM	White
0,921	0,849	0,792	22,872 (0,000)	1,981	2,781 (0,071)	0,027 (0,963)

Observações: p-valores entre parênteses.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa

A regressão aponta para um elevado poder explicativo da equação, com o valor de R2 ajustado equivalente a 0,792, o que sugere que a explicação do comportamento das despesas orçamentárias é estabelecida em 79,20% pelas variáveis de controle.

Os resultados obtidos com os testes estatísticos propostos para averiguação de qualidade do modelo, sugerem a validade da equação de regressão. O resultado do teste de Kolmogorov-Smirnov apresenta o p-valor de 0,071 indicando que a hipótese nula não foi rejeitada e portanto a distribuição dos resíduos é normal a um nível de confiança de 95%. Quanto ao fato da variância dos resíduos ser constante, o teste de White aponta um p-valor de 0,963, indicando que o modelo é homocedástico. Sendo o valor de Durbin-Watson equivalente a 1,981 e estando o resultado estatístico próximo de 2, a hipótese de não existência de correlação serial entre os resíduos é aceita. No que diz respeito à existência de correlação significativa entre as variáveis explicativas, os resultados obtidos pelo indicador de Tolerância ficaram entre 0,10 e 1; enquanto a medição pelo Fator de Inflação da Variância (VIF) apurou valores entre 1 e 10, indicando multicolinearidade aceitável entre as variáveis consideradas no modelo.

Os resultados sugerem que para cada R\$ 1,00 de receita arrecadada pelos municípios, os governantes gastam R\$ 0,98, indicando um gasto inferior em R\$ 0,02 aos recursos existentes, o que aponta para superávit orçamentário, divergindo dos resultados obtidos por Oliveira (2006) ao analisar os municípios do Rio de Janeiro. O aumento de R\$ 1,00 no PiB per capita implica na redução de R\$ 0,11 na despesa orçamentária, sugerindo que a elevação de renda e condições

de vida da população influenciam de forma tímida e inversamente nos gastos governamentais. No que diz respeito aos estabelecimentos de ensino municipais, os resultados apontam que para cada acréscimo de 1 (um) estabelecimento de ensino municipal, há um aumento de R\$ 1,06 na despesa orçamentária. Quanto ao número de matrículas efetuadas em estabelecimentos de ensino municipais, observa-se uma relação inversa, ou seja, para cada matrícula efetuada, as despesas diminuem em R\$ 0,05. Tal direcionamento também é observado na relação entre o número de consultas por habitantes, cujo aumento na utilização do serviço implica em queda de R\$ 3,32, indicando tais resultados na possível redução do gasto total quando o dispêndio é feito em atendimento a um maior número de indivíduos.

No que tange aos anos de interesse eleitoral, os resultados obtidos assemelham-se ao encontrado em Nagakuma (2006) ao estudar a existência de ciclos políticos para os estados brasileiros, no ano período pré-eleitoral foi encontrado o aumento de R\$ 15,29 nas despesas totais e no período eleitoral a elevação nos gastos públicos sugerem um acréscimo de R\$ 39,84, seguidos da redução de R\$ 30,57 no período pós a eleição, indicando possivelmente ajustes fiscais cíclicos por ser mais favorável politicamente.

Em relação ao alinhamento político com o governador e o presidente, os resultados encontrados para o alinhamento partidário com o poder estadual divergem de Cossio (2002) em estudo para os estados brasileiros que apontaram para o fato de que pertencer ao mesmo partido do governador significa redução nos gastos estaduais, apontando neste estudo para um aumento de R\$ 2,71 nos gastos municipais quando há coincidência partidária com o governo do Estado e

redução de R\$ 1,03 quando o prefeito pertence à mesma coligação do presidente da república, o que pode indicar algum tipo de pacto ideológico pelo qual os prefeitos são beneficiados com recursos para aplicação em investimentos que aumentem sua visibilidade política e, ao vencerem as eleições, tornam-se propagadores das ações do governador.

5.3 GASTOS SOCIAIS COMO VARIÁVEL DEPENDENTE

O item Gastos Sociais refere-se às despesas efetuadas com as seguintes funções de governo: Assistência Social, Previdência Social, Saúde, Saneamento, Educação, Cultura, Urbanismo e Habitação.

As estimativas obtidas para os Gastos Sociais apontam para existência de ciclos políticos, com um aumento bastante significativo desta natureza de despesas nos anos eleitorais e diminuição no período pós-eleitoral.

TABELA 3 – Resultados obtidos tendo Gastos Sociais como Variável Dependente

Variável	Coef.	Erro Pad.	t	Sig	Tol.	VIF
CONS.	-96,436	19,822	-9,955	0,000		
RORÇ	0,727	0,014	50,330	0,000	0,794	1,267
PIBPER	-1,268	0,571	-2,229	0,000	0,966	1,042
EST	1,729	0,777	2,230	0,000	0,087	9,486
MAT	-0,047	0,015	-3,206	0,000	0,006	5,784
CONS	-19,805	5,039	-3,943	0,000	0,936	1,075
PRELEI	8,522	17,502	-0,488	0,019	0,642	1,568
ELEI	39,103	16,024	12,492	0,023	0,596	1,689
POSELEI	-49,004	17,559	10,820	0,027	0,638	1,578
GOV	1,203	19,547	11,28	0,047	0,612	1,631
PRES	1,456	19,462	11,279	0,042	0,618	1,698
R	R2	R2 Ajustado	F	D.W.	KM	White
0,889	0,790	0,759	40,281 (0,000)	1,850	3,812 (0,051)	0,147 (0,785)

Observações: p-valores entre parênteses.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da pesquisa.

Os resultados da regressão sugerem que o modelo explica 79,00% das variações ocorridas nos gastos sociais, com valor de R2 ajustado equivalente a 0,790

A validação do modelo estatístico foi feita por meio dos testes estatísticos propostos, os quais apontaram para qualidade da equação de regressão. O teste de Kolmogorov-Smirnov aplicado para verificação de normalidade dos resíduos sugere o atendimento ao pressuposto, com o p-valor de 0,051 indicando que a distribuição dos resíduos é normal com um nível de confiança de 95%. O teste de White indica a existência de homocedasticidade, com um p-valor de 0,785. Quanto à existência de autocorrelação serial entre os resíduos, o pressuposto é atendido sendo o valor de Durbin-Watson equivalente a 1,850. Os indicadores de Tolerância e do Fator de Inflação da Variância

apresentaram-se nas faixas consideradas toleráveis à multicolinearidade.

Os resultados sugerem que para cada R\$ 1,00 de receita arrecadada pelos municípios, os gestores gastem R\$ 0,727 com as despesas referentes à função social do município, o que demonstra o fato dessa natureza de gastos estar dentro dos limites dos recursos existentes, O aumento do PIB per capita em R\$ 1,00 faz com que os gastos sociais decresçam em R\$ 1,26, indicando que um maior nível de renda e melhor condições de vida da população leva à redução da necessidade de gastos em funções assistencialistas. Quanto aos estabelecimentos de ensino municipais, os resultados apontam para um acréscimo de R\$ 1,72 para cada nova escola.

Em relação ao número de matrículas efetuadas e

consultas feitas, observa-se uma relação inversa, sendo reduzido R\$ 0,47 para cada matrícula e R\$ 19,80 para cada consulta, sendo que tais direcionamentos são idênticos ao comportamento da despesa orçamentária e corroboram com a sugestão de que há redução de gastos quando o dispêndio é feito em atendimento a um maior número de indivíduos e/ou de serviços unitários. No que tange aos anos de interesse eleitoral, os resultados obtidos apontam para presença de ciclos políticos, havendo elevações de R\$ 8,52 no período pré-eleitoral e de R\$ 39,10 no período eleitoral, seguidas da redução de R\$ 49,00 no ano pós-eleitoral, caracterizando o “efeito lua-de-mel”¹.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo procurou investigar a existência de ciclos eleitorais nos gastos públicos dos municípios da Zona da Mata mineira, tendo utilizado para sua operacionalização dados secundários. O tratamento dispensado foi de natureza quantitativa, especificamente com a utilização de modelo econométrico.

Os resultados obtidos a partir dos testes realizados sugerem que houve aumento nas despesas municipais no período eleitoral, permitindo demonstrar que para os municípios da Zona da Mata mineira, o calendário eleitoral exerce influência significativa sobre os gastos públicos.

A receita orçamentária apresenta-se como a variável que melhor explica o aumento dos gastos públicos no ano eleitoral, sugerindo que a elevação das despesas está relacionada primordialmente com os recursos existentes em detrimento do endividamento por parte dos municípios.

Os impulsos positivos da despesa orçamentária e dos gastos sociais apresentaram evidências significativas de relação com o ano eleitoral, tendo ocorrido elevações significativas nesses períodos para a mesorregião da Zona da Mata no estado de Minas Gerais. Para o período pós-eleitoral, os resultados demonstram a diminuição do volume de gastos públicos, o que sugere um ajuste fiscal de curto prazo, como forma de compensar o excesso de despesas nos períodos anteriores.

O que se pode perceber, frente à realidade é que, os governos deveriam tomar decisões econômicas e fiscais com vistas a atender as demandas sociais. No entanto, os dirigentes estatais podem agir sem considerar as influências externas, e, ao invés de atender às demandas, o Estado pode ofertar políticas com vistas ao atendimento dos interesses dos políticos.

Dessa forma, mesmo em um regime democrático, onde o eleitor para escolher seu representante analisa o custo e o benefício de eleger um determinado candidato, com base nas suas expectativas de retorno em termos de bens públicos disponíveis e aumento de renda, o eleitor não detém informação necessária sobre os candidatos.

Observa-se que, há a tendência da geração de demandas e de ofertas acima do que seria ideal, como forma de atuação oportunista dos agentes políticos visando maximizar sua carreira, priorizando suas decisões com base nos interesses que têm.

Nesse sentido, é possível que, quanto maior a quantidade de recursos disponíveis previstos no orçamento público, maiores são as chances de o policymakers conseguir se reeleger ou a seu sucessor, até porque, os gastos públicos para atendimento às demandas, ainda que acima do que seria necessário, representam uma fonte de capital político bastante significativa. Os eleitores menos favorecidos economicamente e isentos de tributação, ao agir racionalmente em sua escolha de voto, irão considerar a despesa pública como um benefício, pois gera o aumento de emprego e renda, sem custo adicional sob a forma de tributos e acaba elegendo o político que mais gasta.

As evidências empíricas encontradas com este estudo estão de acordo como a literatura que aponta para o fato de que a evolução dos gastos públicos não pode restringir-se apenas às questões econômicas, pois, observou-se que fatores políticos e institucionais são significativos para explicar o desempenho fiscal de governos municipais.

Portanto, pode-se afirmar que o objetivo proposto foi atingido, apresentando resultados que se assemelham a outros estudos nesta linha e confirmando a existência de ciclos eleitorais nos municípios de Minas Gerais.

¹ Efeito lua-de-mel corresponde ao termo utilizado no campo político para indicar o aumento significativo de gastos no período eleitoral com vistas ao sucesso nas urnas e a redução dos mesmos no período pós-eleitoral, por representar uma melhor estratégia política.

REFERÊNCIAS

- AB'SABER, A. N. O domínio dos mares de morros no Brasil. **Geomorfologia**, n. 2. p. 9-16. 1996.
- ALESINA, A. Macroeconomic Policy in a Two Party System as a Repeated Game. **Quarterly Journal of Economics**, v.102, p.651-78, 1987.
- ALVES, M. R. F. **Mata mineira: Passado e Presente - dois casos de análise econômica**. Viçosa: Folha de Viçosa, 1993.
- BANCO DE DADOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – DATASUS. **Indicadores de Saúde**. Disponível em <<http://www.datasus.gov.br>>. Acessos em: 12 abr. 2011; 17 ago. 2011; 20 jan. 2012.
- BRUNI, A. L. **SPSS aplicado à Pesquisa Acadêmica**. São Paulo: Atlas, 2009.
- CANÇADO, P. L.; ARAUJO JR, A. F. Economics and Politics: o que determina as chances de reeleição em municípios? O caso das eleições municipais de Minas Gerais – 2000. **Ibmec MG Working Paper** – WP26. 2004.
- CARNEIRO, P.A. S.; FONTES, R. Desigualdades na Região da Zona da Mata Mineira. In: FONTES, Rosa; FONTES, Mauricio (editores). **Crescimento e Desigualdade Regional em Minas Gerais**. Viçosa: Editora Folha de Viçosa, 2005.
- CERVO, A. E BERVIAN, P.A. **Metodologia Científica**. São Paulo, McGraw-hill do Brasil, 1983.
- COSSIO, F. A. B. **Ensaio sobre Federalismo Fiscal no Brasil**. 2002. Tese (Doutorado em Economia)- Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC/RJ, Rio de Janeiro, 2002.
- DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.
- GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.
- GUJARATI, D. **Econometria Básica**. 3 ed. New York: McGraw, Hill, 2004.
- HAIR Jr., J. F.; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMUEL, P. **Fundamentos de Métodos de Pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- HIBBS, D. A. Political parties and macroeconomic policy. **American Political Science Review**, v.71, n.4, p.1467-1487. Disponível em: <<http://ideas.repec.org>>. Acesso em: 25 jan. 2012.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas**. V. 1, Rio de Janeiro, 1990.
- _____. **Cidades**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 04 set. 2010.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS DE PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Microdados da Educação**. Disponível em <<http://www.inep.gov.br>>. Acessos em: 12 abr. 2011; 17 ago. 2011; 20 jan. 2012.
- KALECKI, M. **Teoria da dinâmica econômica**. Coleção Os Economistas. 3 ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- MELO, L. P. D. **Os determinantes políticos das finanças estaduais no Brasil, 1986-2002**. 2006. Tese (Doutorado em Administração)- Fundação Getúlio Vargas – FGV. São Paulo, 2006.
- MENEGUIN, F. B., BUGARIN, M. S. Reelection and Fiscal Policy: um estudo dos efeitos da reeleição nos gastos públicos. **Economia Aplicada**, v. 7, n.3, 2001.
- NAKAGUMA, M.Y. **Ciclos Políticos e Resultados Eleitorais: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Economia)- Universidade do Estado de São Paulo – FEA-USP. São Paulo, 2006.
- NORDHAUS, W. D. The Political Business Cycle. **Review of Economic Studies**, Bristol, England, v.42, p.169-190, abr. 1975. Disponível em: <<http://ideas.repec.org>>. Acesso em: 28 dez. 2011.

- OLIVEIRA, K. V. **Os ciclos políticos: uma análise empírica fiscal e contábil para os municípios do estado do Rio de Janeiro – 1998/2006**. 2006 Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)- Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Rio de Janeiro, 2006.
- PREUSLLER, A. P. S. **Um estudo empírico dos ciclos político econômicos no Brasil**. 2001. Dissertação (Mestrado em Economia)- Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRS. Porto Alegre, 2001.
- PRODEMGE – Companhia de Tecnologia da Informação do Estado de Minas Gerais. **Limite dos Municípios de Minas Gerais**. Belo Horizonte, 1998. Disponível em: <<http://www.geominas.mg.gov.br/>>. Acesso em: 15 abr. 2011.
- RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa Social**. Métodos e Técnicas. São Paulo, Atlas, 1999.
- ROGOFF, K.; SIBERT, A. Elections and Macroeconomic Policy Cycles. **The Review of Economic Studies**, v. 55, n. 1, p. 1-16, 1988. Disponível em: <<http://ideas.repec.org>>. Acesso em: 23 dez. 2011.
- ROGOFF, K. Equilibrium Political Budget Cycles. **The Review of Economic Studies**, v. v. 80, n. 1, p. 21-36, 1990. Disponível em: <<http://ideas.repec.org>>. Acesso em: 23 dez. 2011.
- SAKURAI, S.N. **Political business cycles: procurando evidências empíricas para os municípios paulistas (1989 – 2001)**. Dissertação (Mestrado em Economia)- Universidade do Estado de São Paulo – FEA-USP.São Paulo, 2004.
- SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL/MINISTÉRIO DA FAZENDA. 2000. **Finanças do Brasil – FINBRA**. Disponível em: <<http://www.stn.fazenda.gov.br>>. Acessos em 12 abr. 2011; 17 ago. 2011; 20 jan. 2012.
- TEIXEIRA, Romeu do Nascimento. **O Vale do Rio Doce**. Companhia Vale do Rio Doce, 2002.
- TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Eleições Anteriores**. Disponível em: <http://www.tre-mg.jus.br/portal/website/eleicoes/eleicoes_anteriores/>. Acesso em: 12 abr. 2011; 17 ago. 2011; 20 jan. 2012.
- VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo, Atlas, 2005.