



Comportamento Partidário, Alinhamento Ideológico e Condição Fiscal nos Municípios Brasileiros a Partir dos Ciclos Político-Orçamentários

ALANN INALDO SILVA DE SÁ BARTOLUZZIO

Universidade Federal do Rio de Janeiro

ANDRÉ PEREIRA BATISTA

Universidade Federal do Rio de Janeiro

MARCELO ALVARO DA SILVA MACEDO

Universidade Federal do Rio de Janeiro

JOSEDILTON ALVEZ DINIZ

Universidade Federal da Paraíba

SEVERINO CESÁRIO DE LIMA

Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Resumo

O presente estudo objetiva analisar como o alinhamento ideológico entre o partido político do governo e a população prevaiente influencia a condição fiscal e orçamentária dos municípios brasileiros. Foram elaboradas hipóteses com o intuito de verificar se os partidos se diferenciam ao longo do continuum ideológico, influenciando de formas distintas a condição fiscal e orçamentária dos entes, e se o alinhamento (total ou parcial) entre as ideologias influencia a condição fiscal e orçamentária dos municípios para o atendimento das expectativas ideológicas dos eleitores. A partir de dados orçamentários e fiscais para dois ciclos políticos completos (2009-2016), foram estimados modelos Tobit com Dados em Painel. Ao analisar a influência das ideologias partidárias nas variáveis fiscais e orçamentárias, não foi possível estabelecer uma tendência de comportamento diferente entre elas, apesar de sinalizarem desempenhos distintos em relação ao Centro, de modo que qualquer tentativa de prever direcionalidade simplificaria a complexidade da dinâmica ideológica observada. Além disso, apesar do alinhamento ideológico influenciar as variáveis analisadas, não se observou um comportamento uniforme entre os grupos (esquerda e direita) ou para a mesma ideologia nos dois ciclos políticos, dificultando estabelecer previsões sobre a forma como o alinhamento ideológico influencia os indicadores analisados. A literatura que abarca aspectos ideológicos nos ciclos políticos tem se concentrado em contextos bipartidários com sistemas políticos bem desenvolvidos, permitindo a definição objetiva das expectativas dos eleitores sobre o comportamento partidário, o que não ocorre no Brasil, que apresenta um ambiente político marcado por coligações e migrações partidárias, governos minoritários e identidades ideológicas incongruentes. Portanto, trazer essa discussão para contextos como esse apresenta potencial de contribuição teórica e empírica para o debate ideológico nos Ciclos Político-Orçamentários.

Palavras-chave: Ideologia; Condição Fiscal; Ciclos Político-Orçamentários.

1 INTRODUÇÃO

A Teoria dos Ciclos Políticos (TCP) vem se desenvolvendo com o objetivo de compreender a dinâmica de relação entre partidos e eleitores em um ambiente democrático. Desde as contribuições seminais de Downs (1957, 1999), duas etapas importantes para a teoria podem ser observadas. A primeira é o debate desenvolvido sobre os Ciclos Político-Econômicos, momento que a discussão se centrava nas escolhas que gerassem cenários macroeconômicos de curto prazo favoráveis para os grupos eleitorais (Nordhaus, 1975).

Já na segunda etapa, as avaliações decorrem de informações fiscais e orçamentárias dentro da própria estrutura administrativa dos governos. Em vez da utilização de variáveis mais



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

abrangentes do contexto econômico, a expansão e a composição dos gastos públicos passam a ser mobilizadas visando a sinalização de competência aos eleitores por meio da utilização de uma assimetria temporária de informação entre partidos e cidadãos nos chamados Ciclo Político-Orçamentários (Rogoff & Sibert, 1988; Rogoff, 1990).

Paralelamente às etapas de desenvolvimento da TCP, as contribuições empíricas foram importantes para sinalizar as preferências dos grupos sociais em relação ao comportamento político tanto na perspectiva econômica (Hibbs, 1977, 1992; Alesina, 1987, 1989; Alesina & Sachs, 1988) quanto nas escolhas que impactam a gestão fiscal e orçamentária dos entes públicos (Alesina, Cohen & Roubini, 1993; Tellier, 2006; Herwartz & Theilenb, 2015; Klein & Sakurai, 2015; Baldissera & Araújo, 2021). Essas pesquisas possibilitaram que uma relação fosse estabelecida entre o comportamento partidário no ciclo político e os interesses dos grupos sociais com capacidade para maximizar a obtenção de votos por meio da ideologia (Hibbs, 1992; Magkonis, Zekente & Logothetis, 2021).

A ideologia atua no ambiente político na medida em que os governos vinculam suas ações às preferências dos grupos sociais. Como as decisões eleitorais são tomadas em um contexto de conhecimento imperfeito e informação dispendiosa, a ideologia funciona como um mecanismo de simplificação das decisões de voto porque elas deixam de se basear nas promessas individuais dos agentes políticos e passam a ser tomadas com bases nas medidas de representação que são adotadas pelos partidos (Downs, 1957, 1999).

Para Downs (1999, p. 117) a ideologia é “uma imagem verbal da boa sociedade e dos principais meios de construir tal sociedade”. O autor considera que “as ideologias são quase sempre vistas em parte como meio para obter poder político empregado pelas classes sociais e outros grupos, em vez de meras representações de metas reais”. Por meio da ideologia, é possível simplificar os valores operantes na dinâmica política e entender como os partidos e eleitores carregam diferentes atributos simbólicos na arena social (Power & Zucco Jr 2009; Tarouco & Madeira, 2013a; Jorge, Faria & Silva, 2020).

Esses conceitos podem ser visualizados empiricamente na medida em que os partidos de esquerda são mais favoráveis ao pleno emprego, enquanto os de direita adotam ações mais restritivas visando a estabilidade dos preços para atender as demandas de diferentes grupos da sociedade (Alesina, 1987, 1989; Alesina & Sachs, 1988), ou ainda na medida em que os partidos de esquerda adotam ações mais expansionistas sobre o gasto público e os de direita buscam contingenciá-los visando manter o equilíbrio fiscal e orçamentários dos entes (Alesina, Cohen & Roubini, 1993; Klein & Sakurai, 2015; Baldissera & Araújo, 2021).

Compreendendo que esses achados já se estabeleceram na TCP, subsidiando a hipótese de parcela significativa da literatura atual (ver Magkonis, Zekente & Logothetis, 2021), o seguinte questionamento subsidiou a construção da presente pesquisa: como o alinhamento ideológico do partido político do governo e da população prevalecente influencia a condição fiscal e orçamentária dos municípios brasileiros a partir dos Ciclos Político-Orçamentários?

As pesquisas que abordam aspectos ideológicos nos ciclos políticos normalmente se baseiam em ambientes bipartidários com preferências ideológicas claramente estabelecidas (Hibbs, 1977; Alesina, 1987; 1988). Esse cenário não se aplica ao contexto brasileiro, que é marcado por uma dinâmica político-partidária singular, circunscrito pela incoerência ideológica e estilos individuais de representação, formando um ambiente propício para esse tipo de investigação (Carreirão, 2014; Salles & Guarnieri, 2019).

Partindo da análise de Downs (1999) de que o objetivo dos partidos eleitos é a maximização de votos e que as ações partidárias desenvolvidas durante o mandato fornecem um guia para a avaliação das prioridades na definição das políticas governamentais, é possível que os partidos se comportem de maneira semelhante em contextos de alinhamento ou



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

desalinhamento ideológico entre o partido e a população? Como as variáveis ligadas aos Ciclos Políticos-Orçamentários se comportam a partir dessas diferentes dinâmicas? Essas são questões ainda em aberto na Teoria dos Ciclos Políticos.

Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa é **analisar como o alinhamento ideológico do partido político do governo e da população prevalecente influencia a condição fiscal e orçamentária dos municípios brasileiros a partir dos Ciclos Político-Orçamentários**. Compreendendo que os partidos desenvolvem ideologias visando representar grupos da sociedade, é premente desenvolver análises avaliando como a ideologia da população contingencia o comportamento partidário nos Ciclos Político-Orçamentários.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Os Ciclos Político-Orçamentários na Teoria dos Ciclos Políticos

A TCP busca compreender a dinâmica que envolve a tomada de decisão dos partidos políticos e eleitores em um ambiente democrático (Downs, 1957, 1999). Downs (1957) parte da premissa de que os partidos tomam decisões visando ampliar o número de votos nas eleições e que através da condução do aparato do Estado os políticos podem obter benefícios particulares como renda, prestígio e poder.

A partir da pesquisa de Downs (1957, 1999), as investigações da TCP se desenvolveram em dois grupos importantes para compreender a relação entre eleitores e políticos, abrangendo as expectativas de racionalidade das decisões de voto e as estratégias empregadas pelos partidos na condução dos governos: os Ciclos Político-Econômicos e os Ciclos Político-Orçamentários.

As pesquisas envolvendo os Ciclos Político-Econômicos partem da premissa de que o desempenho da economia constitui um componente informacional utilizado pelos eleitores nas decisões de voto (Kramer, 1971; Fair, 1975). Nesse debate, Nordhaus (1975) considera que os eleitores são agentes irracionais que supervalorizam as ações de curto prazo e que, de maneira geral, os políticos poderiam utilizar variáveis macroeconômicas para gerar um ambiente de pleno emprego em anos eleitorais.

Já os Ciclos Político-Orçamentários deixam de analisar a dinâmica macroeconômica e passa a avaliar as decisões que são tomadas dentro da própria estrutura governamental, o que envolve as decisões orçamentárias, a definição de impostos e os gastos de consumo dos governos (Rogoff & Sibert, 1988; Rogoff, 1990). A partir da premissa proposta por Rogoff e Sibert (1988) de que os eleitores avaliam os partidos com base na capacidade de fornecerem bens e serviços públicos, Rogoff (1990) visualiza que uma assimetria temporária de informação pode ser utilizada para ampliar essa percepção de competência.

A pesquisa de Rogoff (1990) permitiu que maior atenção fosse atribuída à expansão e composição da despesa pública em períodos estratégicos e para o impacto que os gastos públicos exercem no ambiente político (Eslava, 2005; Shi & Svensson, 2006). Isso porque, por meio da tentativa de sinalizar que compartilham das mesmas preferências fiscais dos cidadãos, os partidos podem prejudicar a saúde fiscal dos governos visando exclusivamente à sua manutenção na condução do Estado (Drazen & Eslava, 2005).

Mais uma vez a ideologia desempenha papel central no processo de representação porque os partidos podem gerenciar a estrutura orçamentária dos governos supervalorizando categorias que ampliem o retorno eleitoral, seja na tentativa de mostrar competência aos grupos de votantes em potencial, seja pela ampliação dos bens e serviços que os cidadãos valorizam de forma estratégica (Cusack, 1999; Allers, De Haan & Sterks, 2001; Imbeau, 2004; Tellier, 2006; Manjhi & Mehra, 2019; Magkonis, Zekente & Logotheris, 2021).

A partir das pesquisas iniciais envolvendo os Ciclos Político-Orçamentários, as investigações passaram a analisar como características políticas/institucionais e a dinâmica



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

informacional entre partidos políticos e eleitores influenciam a ocorrência e intensidade dos ciclos políticos (Alt & Rose, 2009; Haan & Klomp, 2013). Nesse processo, um enfoque pode ser atribuído à importância da composição da despesa pública na dinâmica eleitoral e ao papel das regras fiscais no controle das estratégias oportunistas dos partidos (Brender, 2005; Eslava, 2005; Drazen & Eslava, 2008).

Em relação à composição da despesa pública, a literatura sinaliza que os partidos podem expandir o gasto público em períodos eleitorais visando sinalizar competência na prestação de bens e serviços públicos e compatibilidade com as preferências fiscais dos eleitores (Shi & Svensson, 2006; Veiga & Veiga, 2007a; Drazen & Eslava, 2010). Como existe uma assimetria informacional entre partidos e cidadãos, os políticos sinalizam apenas aquelas que são favoráveis ao governo em atividade e os eleitores só tomam consciência do prejuízo fiscal em períodos subsequentes (Rogoff, 1990). Um aspecto que demarca tais decisões é que a expansão do gasto ocorre às custas do equilíbrio fiscal e orçamentário dos entes.

Essas estratégias são balizadas pelo nível de informatividade e pelo conservadorismo fiscal dos votantes. Quando os eleitores são bem informados e percebem as implicações fiscais da expansão insustentável da despesa, tendem a punir os partidos por orçamentos deficitários em anos eleitorais (Peltzman, 1992; Brender, 2005; Brender & Drazen, 2008; Garmann, 2017). Isso porque, apesar de serem adeptos a aumentos na disponibilidade de bens e serviços, o apoio só acontece quando não prejudica a condição fiscal futura dos entes (Drazen & Eslava, 2005).

Para tanto, os partidos podem ampliar gastos de capital em projetos preferíveis pela população, na medida em que vão reduzindo os montantes aportados em outras categorias de gastos, como as despesas correntes, mantendo o equilíbrio orçamentário e a sustentabilidade fiscal (Eslava, 2005; Drazen & Eslava, 2005; Vergne, 2009; Brender & Drazen, 2013). Nessa dinâmica, as implicações da assimetria informacional se repetem porque todas as categorias de gastos importam para o funcionamento dos entes e a redução política no volume de recursos disponíveis em determinada área para ampliação dos gastos em outra pode implicar na capacidade de funcionamento dos governos.

Uma forma de limitar esses incentivos é por meio do estabelecimento e ampliação das regras fiscais, que servem como mecanismos de restrição ao oportunismo político (Rose, 2006). Para Eslava (2011), quanto mais transparente for o processo orçamentário e mais regras fiscais existirem na sua elaboração, menor é a probabilidade de manipulação do gasto com fins eleitoreiros. Resultados demonstrando o papel dos normativos fiscais como limitadores do oportunismo político podem ser observados em Tsai (2014), Alesina e Paradisi (2017) e Christofzik e Kessing (2018).

As pesquisas no contexto subnacional brasileiro são correlatas ao que foi observado nos estudos internacionais. Expansões nos gastos foram verificadas em períodos eleitorais, especialmente nas categorias visíveis à população, como os gastos de capital (Sakurai & Gremaud, 2007; Sakurai & Menezes-Filho, 2008; Arvate, Mendes & Rocha, 2010; Nakaguma & Bender, 2010; Bartoluzzio & Anjos, 2020), e as alterações na composição da despesa é vista como uma estratégia adotada, visando a manutenção do equilíbrio orçamentário (Sakurai, 2009; Klein, 2010; Klein & Sakurai, 2015; Queiroz, 2015) dado o conservadorismo fiscal e o nível de déficits aceitos pelos eleitores brasileiros (Klein, 2010; Klein & Sakurai, 2015).

2.2 Ideologia, Representação Social e Ciclos Político-Orçamentários

Para Downs (1999, p. 117) a ideologia é “uma imagem verbal da boa sociedade e dos principais meios de construir tal sociedade”. Filiando-se à ciência política, o autor considera que “as ideologias são quase sempre vistas em parte como meio para obter poder político empregado pelas classes sociais e outros grupos, em vez de meras representações de metas



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

reais”. Por meio da ideologia, é possível simplificar os valores operantes na dinâmica política e entender como os partidos e eleitores carregam diferentes atributos simbólicos na dinâmica social (Power & Zucco Jr, 2009; Tarouco & Madeira, 2013a; Jorge, Faria & Silva, 2020).

Downs (1999, p. 118-120) visualiza a ideologia partidária como capaz de simplificar as decisões dos eleitores, visto que estes podem relacionar os objetivos políticos defendidos pelos partidos com a sua própria filosofia. Por meio da ideologia, os eleitores podem diferenciar os partidos diminuindo o custo informacional que seria necessário para comparar individualmente o governo em atividade com as propostas da oposição, utilizando a ideologia partidária com esse objetivo. Portanto, a ideologia funciona para diferenciar os partidos sobre as prioridades políticas e como atalho de redução dos custos informacionais sobre questões específicas.

Isso significa que a ideologia apresenta utilidade tanto para os partidos quanto para os eleitores. Percebendo que os cidadãos votam por meio da ideologia e não, exclusivamente, por intermédio de políticas específicas, Downs (1999, p. 121) sinaliza que os partidos podem modelar uma plataforma ideológica capaz de maximizar o número de votos. Nesse contexto, os partidos reivindicarão singularidade por meio da diferenciação ideológica dada a “heterogeneidade da sociedade”, a “inevitabilidade do conflito social” e a “incerteza”.

A própria dinâmica social vai impedir que os partidos utilizem ideologias específicas para agradar diversos grupos simultaneamente, levando-os a adotar estratégias que representem conglomerados da sociedade. Nessa análise, é premente considerar que a ideologia também viabiliza a criação de atalhos para as políticas a serem desenvolvidas pelos partidos visando a maximização dos votos, de modo que “cada partido formula sua ideologia para que ela agrade àquela combinação de grupos sociais que o partido sente que produzirá o máximo apoio” (Downs, 1999, p. 122).

Essa relação pode ser observada no âmbito do “Ciclo Político-Econômico”, uma vez que os partidos desenvolvem políticas visando representar grupos sociais distintos, alinhando suas decisões às expectativas macroeconômicas de parte dos cidadãos (Hibbs, 1977, 1992; Alesina, 1987, 1989; Alesina & Sachs, 1988). Esse comportamento sinaliza que conglomerados da sociedade geram diferentes contingências sobre o comportamento do partido em atividade. Como estes tomam decisões visando a manutenção na condução do Estado, alinham suas decisões buscando atender as demandas dos eleitores que maximizem a possibilidade de obtenção de votos (Downs, 1957, 1999).

Nos Ciclos Político-Orçamentários esse comportamento também é observado, visto que tanto a composição do gasto público quanto a responsabilidade fiscal podem ser analisadas a partir das expectativas do comportamento partidário que são mobilizadas por diferentes grupos sociais por meio da ideologia (Tellier, 2006; Baldissera & Araújo, 2021). Partidos de esquerda tendem a adotar ações expansionistas e redistributivas, enquanto os de direita adotam políticas restritivas visando ao equilíbrio orçamentário e a sustentabilidade das finanças dos governos (Alesina, Cohen, & Roubini, 1993; Prado-Lorenzo et al., 2013; Herwartz & Theilenb, 2015; Klein & Sakurai, 2015; Magkonis, Zekente & Logotheris, 2021).

O Brasil opera uma dinâmica político-partidária com particularidades, tais como incoerência ideológica, coligações eleitorais desconexas, formação de grupos de coalizão, clientelismo e estilos individuais de representação (Zucco Jr., 2011; Carreirão, 2014; Tarouco & Madeira, 2015; Rebello, 2015; Salles & Guarnieri, 2019). Além disso, as pesquisas que explorem em profundidade aspectos ideológicos ainda são incipientes, apontando múltiplos resultados na análise do comportamento partidário em relação ao gasto público, à gestão orçamentária e à responsabilidade fiscal (Sakurai, 2009; Sakurai & Menezes-Filho, 2011; Gouvêa & Girardi, 2019; Bartoluzzio & Anjos, 2020) o que oportuniza o desenvolvimento da presente pesquisa.

A Figura 1 apresenta o *framework* conceitual que sustenta a construção das hipóteses levantadas neste estudo.

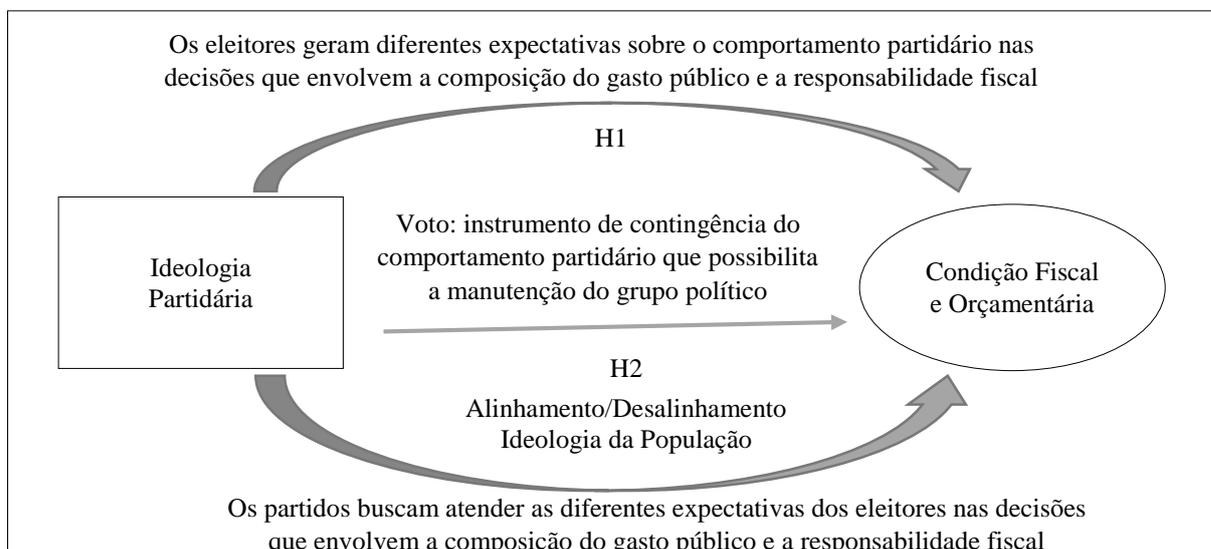


Figura 1: Framework conceitual que sustenta as hipóteses levantadas. Fonte: Elaboração própria.

A partir da discussão desenvolvida, considera-se que o comportamento partidário visa representar grupos de eleitores que viabilizem o maior número de votos (Downs, 1957, 199; Hibbs, 1977, 1992; Alesina, 1987, 1989). Isso significa que os partidos, posicionados ao longo do continuum ideológico, possuem diferentes prioridades sobre o gasto público e dimensionam em diferentes níveis a importância da responsabilidade fiscal (Alesina, Cohen & Roubini, 1993; Herwartz & Theilenb, 2015; Klein & Sakurai, 2015; Magkonis, Zekente & Logothetis, 2021).

Essa dinâmica pode ser analisada em dois contextos diferentes: o primeiro parte da análise do comportamento político-partidário sem o controle do alinhamento ideológico entre a população e o partido político em atividade (hipóteses H1); já o segundo diz respeito ao alinhamento ideológico (total ou parcial) entre o partido político e a população. Nesse ambiente, espera-se que os grupos políticos adotem medidas que supram as expectativas ideológicas dos eleitores (Alesina, 1987, 1989; Hibbs, 1992; Tellier, 2006; Manjhi & Mehra, 2019).

Com base nesses pressupostos, foram enunciadas as seguintes hipóteses:

- H1: os partidos diferenciam-se ao longo do continuum ideológico influenciando de formas distintas a condição fiscal e orçamentária nos municípios brasileiros.
- H2: o alinhamento (parcial ou total) entre a ideologia político-partidária e da população prevalecente influencia a condição fiscal e orçamentária dos municípios visando atender as expectativas ideológicas dos eleitores.

3 METODOLOGIA

3.1 Amostra e coleta dos dados

A amostra da pesquisa compreende a totalidade dos municípios brasileiros, analisados entre 2009-2016, período correspondente a dois ciclos políticos completos a nível municipal. A coleta dos dados relacionados aos indicadores fiscais e orçamentários foi realizada nas principais fontes de informações governamentais disponíveis, como o portal Compara Brasil, uma iniciativa da Frente Nacional de Prefeitos (FNP) que reúne dados fiscais dos municípios brasileiros nas fontes oficiais de finanças públicas, como a Secretaria do Tesouro Nacional

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

(STN), a Receita Federal do Brasil (RFB) e as secretarias estaduais de fazenda. As estatísticas eleitorais foram coletadas no portal eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

3.2 Mensuração do Ciclo Político

Compreende-se por ciclo político o período eleitoral de quatro anos, tempo delimitado para o partido conduzir as atividades municipais até que novas eleições ocorram para a população decidir sobre a permanência ou alteração do grupo político no poder. Nessa pesquisa, dois ciclos políticos completos são analisados (2009-2012 e 2013-2016).

3.3 Variáveis Relacionadas aos Ciclos Político-Orçamentários

3.3.1 Variáveis Fiscais

Para a seleção das variáveis fiscais foi considerada a sua relevância nas pesquisas relacionadas aos Ciclos Político-Orçamentários (ver Klein & Sakurai, 2015; Bartoluzzio & Anjos, 2020). Como esta pesquisa busca atribuir maior detalhe analítico na relação entre a ideologia e os Ciclos Político-Orçamentários, buscou-se nas contribuições empíricas existentes um conjunto de variáveis que a literatura sinaliza como capazes de representar o oportunismo dos partidos nas atividades municipais.

As variáveis a serem utilizadas nos modelos estão disponíveis na Figura 2.

Indicadores Orçamentários		
Indicador	Cálculo	Conceito
Equilíbrio Orçamentário (Budget Balance)	$\frac{\text{Receita Total}}{\text{Despesa Total}}$	Refere-se à solvência orçamentária, ou seja, a capacidade do governo em gerar receita suficiente para atender suas despesas.
Esforço Tributário	$\frac{\text{Receitas Tributárias}}{\text{Receita Total}}$	Identifica o esforço tributário dos cidadãos face à sua capacidade de pagamento.
Participação das Despesas Correntes	$\frac{\text{Despesas Correntes}}{\text{Despesa Total}}$	Mostra o quanto das despesas totais é representada por despesas correntes destinadas à manutenção da entidade.
Participação das Despesas de Pessoal	$\frac{\text{Despesa de Pessoal}}{\text{Despesa Total}}$	Mostra a representatividade das despesas de pessoal em relação ao volume de despesa total.
Participação dos Investimentos	$\frac{\text{Investimentos}}{\text{Despesa Total}}$	Mostra a participação dos investimentos em relação às despesas totais.
Indicadores Representativos da Qualidade na Gestão Fiscal (IFGF)		
Indicador	Cálculo	Conceito
Receita Própria	$\frac{\text{Receita Própria}}{\text{RCL}}$	Mede a autonomia fiscal do município a partir da sua capacidade de obter receitas próprias.
Gasto com Pessoal	$\frac{\text{Gasto com Pessoal}}{\text{RCL}}$	Demonstra o grau de rigidez do orçamento com o cumprimento de obrigações com pessoal.
Investimentos	$\frac{\text{Investimentos}}{\text{RCL}}$	Evidencia a capacidade de investimento municipal em obras e projetos de infraestrutura.
Liquidez	$\frac{\text{Caixa - Obrig. em Circulação}}{\text{RCL}}$	Indica a suficiência de caixa do município.
Custo da Dívida	$\frac{\text{Juros e Amortizações}}{\text{RCL}}$	Mede a proporção do custo da dívida municipal.

Figura 2: Indicadores fiscais e orçamentários da pesquisa.

Fonte: Elaboração própria.

Ressalta-se que o indicador desenvolvido pelo Sistema Firjan tem como objetivo analisar a qualidade da condição fiscal dos entes no Brasil. O índice é composto por cinco

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

subindicadores que avaliam a competência na arrecadação, o grau de rigidez do orçamento, a capacidade de investimento, a suficiência de caixa e o custo da dívida (IFGF, 2016).

3.3.2 Variáveis de Controle

As variáveis de controle da Figura 3 foram incluídas com objetivo de evidenciar dinâmicas político-eleitorais nos ciclos analisados. As informações de controle foram obtidas da metodologia de Power e Rodrigues-Silveira (2019).

<p>Aproximação Ideológica do Prefeito ao Presidente: Indica a congruência ideológica entre o partido do prefeito e do presidente.</p> $1 - M_i - P_k $ <p>Onde: M_i = é a posição ideológica do prefeito; P_k = é a posição ideológica do presidente a nível nacional.</p>	<p>Índice de Fragmentação Eleitoral Essa variável constitui uma medida alternativa para a fragmentação partidária. Representa a proporção de votos não explicada em determinado candidato a prefeito.</p> $1 - \sum_{i=1}^n p_i^2$ <p>Onde: p_i^2: é a proporção quadrática de votos para cada partido no município.</p>
<p>Participação Eleitoral: Representa a proporção de pessoas com direito a voto que participaram das eleições.</p> $\frac{(Va_i + Vbn_i)}{Vt_i}$ <p>Onde: Va_i: é o número de votos válidos obtidos por todos os partidos em cada município; Vbn_i: é o número de votos brancos e nulos nas eleições legislativas de cada município; Vt_i: é o número de votos registrados em cada município.</p>	<p>Índice de Polarização Política de Dalton: Esta é uma medida de polarização política para sistemas multipartidários desenvolvida por Dalton (2008). É calculado como dez vezes a raiz quadrada da soma dos produtos entre a proporção de votos de cada partido e sua variação absoluta em relação à posição ideológica local média. Ele varia de 0 (sem polarização) a 10 (polarização extrema).</p> $10 * \sqrt{\sum_{i=1}^n p_i * \left \frac{I_i - I}{5} \right }$ <p>Onde: I_i: é a posição ideológica de cada partido político (reescalado entre 1 e 9 pontos); I: é a posição ideológica média do sistema político local (reescalado entre 1 a 9 pontos); p_i: é a proporção de votos de cada partido.</p>
<p>Alinhamento Político ao Presidente: Essa variável indica se o prefeito pertence a um partido que é membro do grupo da base governista do presidente na Câmara dos Deputados.</p>	<p>Índice de Desenvolvimento Humano Municipal: O índice de desenvolvimento humano do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (United Nations Development Programme - UNDP) medido a nível municipal.</p>
<p>Índice de Competição Eleitoral: Este é o índice oposto do Índice de Fragmentação Eleitoral. Ele mede o nível de competição em uma determinada unidade política. É calculado pela diferença entre as proporções de votos dos dois partidos mais votados. Ele varia de 0 (absolutamente competitivo) a 1 (não competitivo).</p>	<p>Quantidade de Eleitores: Número total de eleitores registrados no município para um dado ano eleitoral.</p>

Figura 3: Variáveis de controle incluídas nos modelos econométricos

Fonte: Elaboração própria a partir de Power e Rodrigues-Silveira (2019).

3.4 Mensuração da Ideologia Partidária

A ideologia partidária foi observada por meio da autoimagem da classe política evidenciada nas Pesquisas Legislativas Brasileiras (BLS). Essas informações foram coletadas da padronização de Power e Rodrigues-Silveira (2019), que disponibilizaram a posição ideológico-partidária das agremiações durante treze ciclos eleitorais, permitindo observar a posição de cada instituição partidária nas eleições analisadas e o movimento que realizaram entre um ciclo político e outro.

O indicador é mensurado em uma escala de (-1) extrema-esquerda à (+1) extrema direita, sendo (0) atribuído aos partidos de centro. Cinco intervalos com distâncias equivalentes foram criados na escala de Power e Rodrigues-Silveira (2019) para classificar os partidos nas categorias ideológicas propostas por Bolognesi, Babireski e Maciel (2019), sendo elas: extrema-esquerda, centro-esquerda, centro, centro-direita e extrema-direita.

As classificações podem ser verificadas na Figura 4:

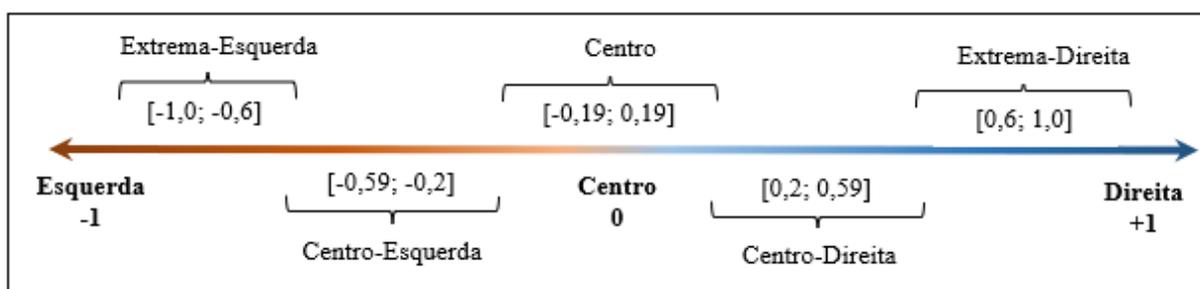


Figura 4: Mensuração da ideologia partidária.

Nota: Os partidos foram categorizados em cada ano eleitoral (2008, 2012 e 2016) para representar a posição ideológica durante o ciclo político seguinte. Fonte: Elaboração própria.

Optou-se pela utilização da BLS por ser uma métrica socializada, sobretudo nas pesquisas da ciência política, constituindo uma *proxy* convencional na literatura para representar a ideologia partidária da classe política brasileira (Power, & Zucco Jr., 2009, 2012; Tarouco, & Madeira, 2013b, 2015).

3.5 Mensuração da Ideologia da População

O escore da Ideologia Municipal foi obtido da pesquisa de Power e Rodrigues-Silveira (2019). Os autores propuseram uma medida agregada capaz de identificar a ideologia eleitoral dos municípios e posicionar essas estimativas em uma escala ideológica tradicional do tipo esquerda-direita. Através da concepção de "Centro Ideológico de Gravidade", essa metodologia permite representar a posição ideológica média em um sistema político (Power & Rodrigues-Silveira, 2019, p. 3).

O indicador é calculado a partir da proporção de votos obtidos por cada partido político nas eleições legislativas municipais. A base proporcional de votos obtidos pelos partidos é multiplicada pelo escore ideológico do partido nas Pesquisas Legislativas Brasileiras, sinalizando que quanto maior for a proporção de votos para um partido, maior a influência na mensuração do escore ideológico da população.

Assim como na ideologia partidária, a ideologia da população prevalecente varia de -1 a +1. Valores positivos são atribuídos aos municípios de direita, enquanto os negativos associam-se às localidades de esquerda. Como os valores positivos e negativos tendem a se cancelar, valores próximos a zero sinalizam que o município possui uma ideologia voltada para o centro. A fórmula para mensuração da ideologia da população prevalecente é:

$$\sum_{i=1}^n v_i * s_i$$

Em que v_i representa a proporção de votos obtida por cada partido nas eleições legislativas municipais em determinado ano; e s_i representa o escore ideológico para o partido político no ano mais próximo da disponibilização das Pesquisas Legislativas Brasileiras (BLS). É pertinente ressaltar que valores próximos a zero podem indicar a ampla disputa entre partidos voltados ao centro, a baixa representatividade dos partidos de direita-esquerda ou que os extremos estão se anulando na pontuação final, sendo essas as possibilidades capazes de gerar um escore ideológico da população próximo a zero (Power & Rodrigues-Silveira, 2019).

3.6 Mensuração do Alinhamento Ideológico

Nessa pesquisa, o alinhamento ideológico será considerado quando a ideologia partidária e a ideologia da população prevalecente do município estiverem posicionadas no mesmo intervalo definido a partir de Bolognesi, Babireski e Maciel (2019) na Figura 4.

O Figura 5 evidencia a correspondência ideológica.

Alinhamento Ideológico Total	
Ideologia Político-Partidária	Ideologia da População Prevalente
Extrema-Esquerda [-1,0; -0,6]	Extrema-Esquerda [-1,0; -0,6]
Centro-Esquerda [-0,59; -0,2]	Centro-Esquerda [-0,59; -0,2]
Centro [-0,19; 0,19]	Centro [-0,19; 0,19]
Centro-Direita [0,2; 0,59]	Centro-Direita [0,2; 0,59]
Extrema-Direita [0,6; 1,0]	Extrema-Direita [0,6; 1,0]

Figura 5: Premissas para o reconhecimento do alinhamento ideológico.

Fonte: Elaboração própria.

Além do alinhamento entre as categorias ideológicas da população prevalecente e do partido político, considerou-se como alinhamento parcial um desvio entre a ideologia partidária e da população prevalecente dos municípios, conforme Figura 6, a seguir.

Alinhamento Ideológico Parcial	
Ideologia Político-Partidária	Ideologia da População Prevalente
Extrema-Esquerda [-1,0; -0,6]	Centro-Esquerda [-0,59; -0,2]
Centro-Esquerda [-0,59; -0,2]	Extrema-Esquerda [-1,0; -0,6] Centro [-0,19; 0,19]
Centro [-0,19; 0,19]	Centro-Esquerda [-0,59; -0,2] Centro-Direita [0,2; 0,59]
Centro-Direita [0,2; 0,59]	Centro [-0,19; 0,19] Extrema-Direita [0,6; 1,0]
Extrema-Direita [0,6; 1,0]	Centro-Direita [0,2; 0,59]

Figura 6: Premissas para o reconhecimento do alinhamento ideológico parcial.

Fonte: Elaboração Própria.

Optou-se por essa correspondência em virtude da primeira diferença ainda sinalizar afinidades político-ideológicas, o que dificulta estabelecer uma diferença clara entre a perspectiva ideológica dos partidos e da população dos municípios. Por exemplo, espera-se que exista uma afinidade dos partidos de centro em relação à centro-esquerda e centro-direita se comparado com os extremos; ou ainda que os extremos tenham objetivos em comum com a casa ideológica seguinte (centro-esquerda e centro-direita), se comparados com aqueles situados em duas posições à frente.

3.7 Estrutura Econométrica

A estrutura econométrica elaborada buscou verificar o comportamento das variáveis fiscais e orçamentárias ao longo dos ciclos políticos com base na dinâmica de alinhamento entre as ideologias político-partidária e a ideologia da população prevalecente nos municípios brasileiros. Dada a censura que se observa nos indicadores utilizados, optou-se pela utilização de modelos Tobit com Dados em Painel a partir de duas etapas centrais. A primeira delas visa observar o comportamento das variáveis político-partidárias sem o efeito do alinhamento ideológico entre a população e o partido em atividade:

$$\omega_{it} = a + \delta IP_{it} + \tau'_{it} + \varepsilon_{it}$$

Em que ω_{it} representa as variáveis fiscais e orçamentárias definidas na Figura 2; δIP_{it} são variáveis *dummies* representando as ideologias político-partidárias apresentadas na Figura 4; e τ'_{it} sinaliza as variáveis de controle apresentadas e discutidas no Figura 3.

Na segunda etapa, para considerar o efeito do alinhamento total ou parcial entre a ideologia político-partidária e a ideologia da população prevalecente, foram mensuradas *dummies* multiplicativas interagindo a ideologia partidária apresentada na Figura 4 e as formas de alinhamento (total e parcial) discutidas nas Figuras 5 e 6, respectivamente:

$$\omega_{it} = a + \delta IP_{it} + \partial DAT * IP_{it} + \gamma DAP * IP_{it} + \tau'_{it} + \varepsilon_{it}$$

Em que $\partial DAT * IP_{it}$ são *dummies* multiplicativas que sinalizam o alinhamento ideológico total da população prevalecente (ver Figura 5) e a ideologia político-partidária (ver Figura 4); e $\gamma DAP * IP_{it}$ são *dummies* multiplicativas da interação entre o alinhamento ideológico parcial (ver Figura 6) da população prevalecente e do partido político em atividade.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Comportamento Político-Ideológico dos Indicadores Fiscais e Orçamentários

A Tabela 1 apresenta os resultados para as variáveis fiscais e orçamentárias a partir das ideologias político-partidárias sem considerar o efeito do alinhamento ideológico (total ou parcial) entre os partidos políticos e a população. A interpretação entre os cenários considera o comportamento de cada ideologia em relação aos partidos de Centro (doravante C).

4.1.1 Extrema-Esquerda (EE)

É possível observar que os partidos de Extrema-Esquerda (doravante EE) sinalizaram menor qualidade fiscal e apresentam piores condições de aplicar recursos em investimentos (IFGF Investimento) em relação aos partidos de C. No primeiro ciclo (doravante CI), a EE executou orçamentos menos equilibrados, com piores condições na gestão da estrutura de pessoal e desembolsando mais recursos com serviços de dívida pública.

No segundo (doravante CII), a EE apresentou orçamentos que comprometiam maior nível de recursos com despesas correntes. Naturalmente, maior proporção de gastos correntes tende a diminuir outros grupos de despesas, como é o caso dos investimentos. Portanto, essa ideologia executou orçamentos com maior proporção de gastos correntes (reduzindo o nível de investimentos) e pior qualidade fiscal.

4.1.2 Centro-Esquerda (CE)

Na Centro-Esquerda (doravante CE), movimento semelhante é observado, visto que apresentaram menores condições de gestão fiscal em relação ao C, especialmente no CII. Nesse



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

ciclo, destaca-se que a CE apresenta maior volume de gastos correntes gerais e despesas com pessoal em particular. Os gastos de pessoal refletem o nível de rigidez orçamentária dos entes, o que diminui a capacidade de alocar recursos em gastos de capital. De fato, no CII, a CE investe menos recursos proporcionais em investimentos em relação ao C.

4.1.3 *Esquerdas em Geral (EE e CE)*

Para as esquerdas (EE e CE), os dois ciclos sugerem que os partidos localizados nessas ideologias apresentam menor qualidade fiscal nos indicadores refletidos no IFGF, em especial para o índice Geral e para os subindicadores de Pessoal e Investimentos. Também tendem a apresentar orçamentos mais engessados com a estrutura de gastos correntes, o que tende a diminuir o volume recursos aportados em investimentos. O baixo equilíbrio orçamentário da EE no primeiro ciclo (doravante CI) e o nível de gastos da CE no CII são resultados complementares nessa direção.

É pertinente ressaltar que esse comportamento não é uniforme nos dois ciclos políticos. Algumas tendências são sinalizadas apenas em um período particular, como o baixo equilíbrio orçamentário para a EE no CI e a ampliação proporcional dos gastos correntes (e diminuição das despesas com investimentos) para a CE no CII. Isso significa que, para as esquerdas, em geral, a ideologia não refletiu em um comportamento uniforme entre os ciclos, apesar de apresentarem uma estrutura orçamentária distinta e pior qualidade na gestão fiscal em relação ao C.

4.1.4 *Centro-Direita (CD)*

Para a Centro-Direita (doravante CD), as estimações sinalizam alto comprometimento da estrutura orçamentária com gastos correntes proporcionais e menor nível de gastos com investimentos em ambos os ciclos (ver também o IFGF Investimento). No CI, a CD também gasta mais recursos com a estrutura de pessoal, reforçando o engessamento orçamentário com funcionalismo público. Em complemento a essa análise, ressalta-se a baixa qualidade fiscal no indicador do IFGF e nos subindicadores, nesse mesmo ciclo, em relação ao C.

4.1.5 *Extrema-Direita (ED)*

O engessamento da estrutura orçamentária e a menor capacidade de alocar recursos em investimentos também são características da Extrema-Direita (doravante ED) no CI. Ainda no CI, a ED apresenta piores condições fiscais gerais, possuem menores condições de obter receitas próprias e dispendem mais recursos com serviços de dívida.

Nos dois ciclos, o IFGF Investimento confirma a baixa tendência da ED executar despesas de capital, visto que os partidos posicionados nessa ideologia alocaram menos gastos com investimentos (proporcionais à RCL) em relação ao C. IFGF

4.1.6 *Direitas em Geral (CD e ED)*

Para as direitas (CD e ED), uma tendência sinalizada nos resultados é o comprometimento da estrutura orçamentária com gastos correntes, o que diminui possibilidade de alocação de recursos em outras categorias de despesas, como os de capital. A baixa qualidade fiscal refletida nos indicadores do IFGF também pode ser ressaltada, visto que nenhum indicador significativo para a gestão fiscal sinalizou resultados superiores em relação ao C.

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Ciclo Político I (CI) 2009-2012	Budget Balance	Esforço Trib.	Part. Desp. Correntes	Part. Desp. Pessoal	Part. Invest.	IFGF Geral	IFGF Receita	IFGF Pessoal	IFGF Invest.	IFGF Liquidez	IFGF Dívida
Extrema-Esquerda (EE)	-0,0269 ⁽¹⁾	-0,0017	0,0092	0,0115	-0,0120	-0,0451 ⁽⁵⁾	-0,0218	-0,0584 ⁽⁵⁾	-0,0741 ⁽⁵⁾	-0,0348	-0,0533 ⁽⁵⁾
Centro-Esquerda (CE)	-0,0015	0,0014	0,0006	0,0027	0,0000	-0,0030	0,0015	-0,0164 ⁽¹⁰⁾	-0,0035	0,0049	0,0087
Centro-Direita (CD)	-0,0044	-0,0027	0,0042 ⁽¹⁰⁾	0,0054 ⁽¹⁰⁾	-0,0043 ⁽¹⁰⁾	-0,0186 ⁽¹⁾	-0,0085 ⁽¹⁰⁾	-0,0070	-0,0222 ⁽⁵⁾	-0,0333 ⁽¹⁾	-0,0039
Extrema-Direita (ED)	-0,0024	-0,0001	0,0075 ⁽⁵⁾	0,0037	-0,0088 ⁽⁵⁾	-0,0189 ⁽⁵⁾	-0,0131 ⁽¹⁰⁾	0,0069	-0,0378 ⁽⁵⁾	-0,0277	-0,0234 ⁽⁵⁾
Aprox. Ideológica ao Presidente	-0,0023	-0,0046	0,0038	0,0045	-0,0046	-0,0129	-0,0176	0,0367	-0,0180	-0,0557	-0,0191
Fragmentação Eleitoral	-0,0172	0,0350 ⁽¹⁾	0,0835 ⁽¹⁾	0,0424 ⁽¹⁾	-0,0751 ⁽¹⁾	-0,1457 ⁽¹⁾	-0,0072	0,0328	-0,3728 ⁽¹⁾	-0,2052 ⁽¹⁾	0,0425
Participação Eleitoral	0,0270	-0,0099	0,0184	-0,0088	-0,0266 ⁽¹⁰⁾	-0,0385	-0,0851 ⁽⁵⁾	0,1418 ⁽¹⁾	-0,1052	-0,1194	-0,1066 ⁽⁵⁾
Polarização Política (Dalton)	0,0038 ⁽¹⁾	0,0024 ⁽¹⁾	-0,0018 ⁽¹⁰⁾	-0,0043 ⁽¹⁾	0,0028 ⁽¹⁾	0,0123 ⁽¹⁾	0,0122 ⁽¹⁾	0,0107 ⁽¹⁾	0,0152 ⁽¹⁾	0,0096 ⁽¹⁰⁾	0,0129 ⁽¹⁾
Alinhamento ao Presidente	0,0041 ⁽⁵⁾	-0,0012	-0,0023	-0,0013	0,0017	0,0105 ⁽⁵⁾	-0,0010	-0,0029	0,0077	0,0400 ⁽¹⁾	-0,0064
IDH-M	0,1615 ⁽¹⁾	0,3474 ⁽¹⁾	-0,1665 ⁽¹⁾	-0,2641 ⁽¹⁾	0,1425 ⁽¹⁾	1,0102 ⁽¹⁾	1,3237 ⁽¹⁾	0,6711 ⁽¹⁾	0,8082 ⁽¹⁾	1,3783 ⁽¹⁾	0,0410
Competição Eleitoral	-0,0048	0,0107	0,0120	-0,0307 ⁽¹⁾	-0,0066	0,0146	0,0128	0,1206 ⁽¹⁾	-0,0322	-0,0353	0,0490 ⁽¹⁰⁾
Quantidade de Eleitores	-0,0016	0,0536 ⁽¹⁾	0,0122 ⁽¹⁾	0,0212 ⁽¹⁾	-0,0166 ⁽¹⁾	0,0130 ⁽¹⁾	0,1883 ⁽¹⁾	-0,0467 ⁽¹⁾	-0,0533 ⁽¹⁾	-0,0066	-0,0868 ⁽¹⁾
Constante	0,8864 ⁽¹⁾	-0,3968 ⁽¹⁾	0,8507 ⁽¹⁾	0,5510 ⁽¹⁾	0,1620 ⁽¹⁾	-0,1136 ⁽⁵⁾	-1,3253 ⁽¹⁾	0,1145 ⁽¹⁰⁾	0,5756 ⁽¹⁾	-0,1385	1,1223 ⁽¹⁾
Ciclo Político II (CII) 2013-2016	Budget Balance	Esforço Trib.	Part. Desp. Correntes	Part. Desp. Pessoal	Part. Invest.	IFGF Geral	IFGF Receita	IFGF Pessoal	IFGF Invest.	IFGF Liquidez	IFGF Dívida
Extrema-Esquerda (EE)	-0,0084	-0,0042	0,0209 ⁽¹⁾	0,0106	-0,0214 ⁽¹⁾	-0,0457 ⁽⁵⁾	-0,0128	-0,0338	-0,0899 ⁽¹⁾	-0,0589	-0,0199
Centro-Esquerda (CE)	0,0028	0,0053	0,0114 ⁽¹⁾	0,0105 ⁽⁵⁾	-0,0128 ⁽¹⁾	-0,0263 ⁽⁵⁾	0,0136	-0,0256 ⁽¹⁰⁾	-0,0579 ⁽¹⁾	-0,0305	-0,0182 ⁽⁵⁾
Centro-Direita (CD)	-0,0010	0,0054	0,0054 ⁽¹⁰⁾	0,0035	-0,0060 ⁽¹⁰⁾	-0,0090	0,0167	-0,0050	-0,0287 ⁽⁵⁾	-0,0116	-0,0095
Extrema-Direita (ED)	0,0028	0,0053	0,0056	0,0060	-0,0064 ⁽¹⁰⁾	-0,0119	0,0177	-0,0127	-0,0343 ⁽⁵⁾	-0,0069	-0,0118
Aprox. Ideológica ao Presidente	-0,0143 ⁽⁵⁾	-0,0013	-0,0064	-0,0095	0,0070 ⁽¹⁰⁾	0,0074	-0,0044	0,0182	0,0245 ⁽¹⁾	-0,0031	-0,0021
Fragmentação Eleitoral	-0,0336 ⁽¹⁰⁾	0,0438 ⁽¹⁾	0,0214 ⁽⁵⁾	-0,0051	-0,0223 ⁽⁵⁾	-0,1705 ⁽¹⁾	-0,0202	0,0033	-0,2950 ⁽¹⁾	-0,1915 ⁽¹⁾	-0,0045
Participação Eleitoral	0,0134	0,0187	0,0125	0,0686 ⁽¹⁾	-0,0134	-0,1048 ⁽¹⁾	0,0186	-0,2303 ⁽¹⁾	-0,1586 ⁽¹⁾	0,0368	0,0270
Polarização Política (Dalton)	0,0028 ⁽¹⁰⁾	0,0019 ⁽¹⁰⁾	-0,0018 ⁽⁵⁾	-0,0021	0,0018 ⁽⁵⁾	0,0091 ⁽¹⁾	0,0120 ⁽¹⁾	0,0131 ⁽¹⁾	0,0110 ⁽¹⁾	-0,0021	0,0009
Alinhamento ao Presidente	-0,0010	-0,0030 ⁽¹⁰⁾	-0,0028 ⁽⁵⁾	-0,0009	0,0034 ⁽⁵⁾	0,0058	-0,0099 ⁽⁵⁾	-0,0015	0,0139 ⁽⁵⁾	0,0162 ⁽¹⁰⁾	0,0076 ⁽¹⁰⁾
IDH-M	0,1997 ⁽¹⁾	0,4002 ⁽¹⁾	-0,1239 ⁽¹⁾	-0,3288 ⁽¹⁾	0,1023 ⁽¹⁾	1,0655 ⁽¹⁾	1,3530 ⁽¹⁾	1,1528 ⁽¹⁾	0,7257 ⁽¹⁾	1,0578 ⁽¹⁾	-0,0220
Competição Eleitoral	0,0035	0,0039	-0,0165 ⁽¹⁰⁾	-0,0297 ⁽¹⁾	0,0143 ⁽¹⁰⁾	-0,0334	0,0042	0,0530	-0,0201	-0,0779	-0,0185
Quantidade de Eleitores	-0,0098 ⁽¹⁾	0,0542 ⁽¹⁾	0,0130 ⁽¹⁾	0,0250 ⁽¹⁾	-0,0153 ⁽¹⁾	0,0033	0,1832 ⁽¹⁾	-0,0613 ⁽¹⁾	-0,0580 ⁽¹⁾	-0,0323 ⁽¹⁾	-0,0520 ⁽¹⁾
Constante	0,9253 ⁽¹⁾	-0,4868 ⁽¹⁾	0,9129 ⁽¹⁾	0,6063 ⁽¹⁾	0,0995 ⁽¹⁾	-0,1327 ⁽⁵⁾	-1,5045 ⁽¹⁾	0,0731	0,4874 ⁽¹⁾	-0,0136	1,0423 ⁽¹⁾

Tabela 1 – Comportamento ideológico-partidário dos indicadores fiscais e orçamentários.

Significâncias: (1) significativo a 1%; (5) significativo a 5%; e (10) significativo a 10%.

Fonte: Elaboração própria.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Enquanto a CD apresenta uma estrutura orçamentária engessada nos dois ciclos, essa tendência só é evidente para a ED no CI. Um comportamento comum às ideologias nos dois ciclos é a baixa capacidade de gastos com investimentos, que vai piorando na medida em que a os partidos se aproximam do extremo ideológico (ver IFGF Investimento e a Participação dos Investimentos). Para as demais variáveis fiscais e orçamentárias, não se observou um comportamento uniforme entre os ciclos analisados.

4.1.7 Centro (C)

Alguns aspectos dos partidos posicionados ideologicamente no C podem ser destacados. O primeiro é que, em geral, comprometeram a estrutura orçamentária com menos gastos correntes e aplicaram mais recursos proporcionais em investimentos nos dois ciclos políticos. O segundo é que nenhuma ideologia apresentou melhor qualidade fiscal para os itens refletidos no IFGF, corroborando a capacidade de gerirem a estrutura municipal satisfatoriamente em relação às demais categorias ideológico-partidárias.

4.1.8 Variáveis de Controle

Visando facilitar a interpretação dos resultados, a análise das variáveis de controle está concentrada no *Budget Balance* e no IFGF Geral, pois simbolizam informações abrangentes da estrutura orçamentária e fiscal dos entes. Em geral, o nível de polarização política e de desenvolvimento humano influenciaram na elaboração de orçamentos mais balanceados nos dois ciclos. No CI, o alinhamento ao presidente da Câmara dos Deputados é uma característica que explica o equilíbrio orçamentário. No CII, a fragmentação eleitoral, a aproximação ideológica ao presidente e a quantidade de eleitores diminuem essa tendência.

Já os municípios com melhores condições fiscais gerais (IFGF Geral) apresentam maior polarização política e melhor desenvolvimento humano. Além disso, quanto maior for a fragmentação eleitoral, menor a qualidade fiscal dos entes. No CI, quanto mais alinhado estiver o prefeito do presidente da Câmara dos Deputados e maior for a quantidade de eleitores, melhor a condição fiscal. No CII, quanto maior a participação eleitoral de cidadãos com direito a voto, menor a condição fiscal.

4.2 Efeito do Alinhamento Ideológico nos Indicadores Fiscais e Orçamentários

A Tabela 2 (abaixo) apresenta os resultados para as variáveis fiscais e orçamentárias levando em consideração o alinhamento (total ou parcial) entre a ideologia político-partidária e da população prevalecente nos municípios brasileiros. Assim como na etapa anterior, a interpretação considera o comportamento de cada ideologia em relação ao C.

4.2.1 Extrema-Esquerda (EE)

As informações relativas ao equilíbrio orçamentário para a EE reforçam que a ideologia tem efeito no indicador fiscal, mas esse efeito é o mesmo tanto nos municípios em que se observou um alinhamento entre a ideologia político-partidária e da população prevalecente quanto para aqueles não alinhados no CI. Portanto, a elaboração de orçamentos menos equilibrados independe do alinhamento ideológico com a população prevalecente do município.

Ressalta-se que a literatura sinaliza os partidos de esquerda como os mais propensos a incorrerem em déficits orçamentários como um esforço para mostrar competência aos eleitores, como sugerem as pesquisas sobre os Ciclos Político-Orçamentários (Alesina, Cohen & Roubini, 1993; Klein & Sakurai, 2015; Baldissera & Araújo, 2021).

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Ciclo Político I 2009-2012	Budget Balance	Esforço Trib.	Part. Desp. Correntes	Part. Desp. Pessoal	Part. Invest.	IFGF Geral	IFGF Receita	IFGF Pessoal	IFGF Invest.	IFGF Liquidez	IFGF Dívida
Extrema-Esquerda (Geral)	-0,0253 ⁽⁵⁾	-0,0010	0,0070	0,0097	-0,0102	-0,0360 ⁽¹⁰⁾	-0,0191	-0,0536 ⁽¹⁰⁾	-0,0651 ⁽¹⁰⁾	-0,0138	-0,0581 ⁽⁵⁾
Centro-Esquerda (Geral)	-0,0070	-0,0055	0,0146 ⁽¹⁰⁾	0,0107	-0,0147 ⁽¹⁰⁾	-0,0299	-0,0191	-0,0393	-0,0385	-0,0437	-0,0005
Centro-Direita (Geral)	0,0075	0,0018	0,0176	0,0156	-0,0188	-0,0458	0,0299	-0,0064	-0,0862	-0,0817	0,0441
Extrema-Direita (Geral)	-0,0021	-0,0007	0,0031	-0,0011	-0,0035	-0,0153	-0,0131	0,0175	-0,0244	-0,0329	-0,0104
Alin Centro-Esquerda	0,0036	0,0058	-0,0093	-0,0111	0,0098	0,0264	0,0261	0,0409	0,0211	0,0332	0,0285
Alin Centro-Direita	-0,0122	-0,0018	-0,0152	-0,0142	0,0162	0,0338	-0,0323	0,0086	0,0666	0,0660	-0,0512
AlinParcial Extrema-Esquerda	-0,0239	-0,0177	0,0387	0,0357	-0,0324	-0,1457 ⁽¹⁾	-0,0512	-0,0903	-0,1376	-0,3392 ⁽⁵⁾	0,0791
AlinParcial Centro-Esquerda	0,0058	0,0068	-0,0144 ⁽¹⁰⁾	-0,0076	0,0150 ⁽⁵⁾	0,0268	0,0203	0,0218	0,0359	0,0484	0,0093
AlinParcial Centro-Direita	-0,0117	-0,0060	-0,0126	-0,0082	0,0140	0,0239	-0,0419	-0,0054	0,0635	0,0390	-0,0460
AlinParcial Extrema-Direita	-0,0005	0,0013	0,0072	0,0078	-0,0087 ⁽¹⁰⁾	-0,0054	0,0004	-0,0174	-0,0221	0,0107	-0,0225
Aprox. Ideológica ao Presidente	-0,0022	-0,0037	0,0026	0,0029	-0,0034	-0,0100	-0,0158	0,0400	-0,0149	-0,0494	-0,0196
Fragmentação Eleitoral	-0,0178	0,0370 ⁽¹⁾	0,0845 ⁽¹⁾	0,0415 ⁽¹⁾	-0,0766 ⁽¹⁾	-0,1435 ⁽¹⁾	-0,0024	0,0364	-0,3785 ⁽¹⁾	-0,1949 ⁽¹⁾	0,0382
Participação Eleitoral	0,0268	-0,0105	0,0189	-0,0087	-0,0270 ⁽¹⁰⁾	-0,0402	-0,0860 ⁽⁵⁾	0,1420 ⁽¹⁾	-0,1067	-0,1248	-0,1039 ⁽⁵⁾
Polarização Política (Dalton)	0,0038 ⁽¹⁾	0,0026 ⁽¹⁾	-0,0019 ⁽¹⁰⁾	-0,0045 ⁽¹⁾	0,0029 ⁽¹⁾	0,0127 ⁽¹⁾	0,0125 ⁽¹⁾	0,0111 ⁽¹⁾	0,0154 ⁽¹⁾	0,0109 ⁽¹⁰⁾	0,0124 ⁽¹⁾
Alinhamento ao Presidente	0,0041 ⁽⁵⁾	-0,0013	-0,0022	-0,0012	0,0016	0,0103 ⁽⁵⁾	-0,0011	-0,0031	0,0074	0,0396 ⁽¹⁾	-0,0064
IDH-M	0,1616 ⁽¹⁾	0,3475 ⁽¹⁾	-0,1661 ⁽¹⁾	-0,2639 ⁽¹⁾	0,1421 ⁽¹⁾	1,0102 ⁽¹⁾	1,3246 ⁽¹⁾	0,6720 ⁽¹⁾	0,8071 ⁽¹⁾	1,3772 ⁽¹⁾	0,0427
Competição Eleitoral	-0,0047	0,0111	0,0112	-0,0307 ⁽¹⁾	-0,0058	0,0156	0,0125	0,1195 ⁽¹⁾	-0,0301	-0,0315	0,0462 ⁽¹⁰⁾
Quantidade de Eleitores	-0,0017	0,0536 ⁽¹⁾	0,0123 ⁽¹⁾	0,0211 ⁽¹⁾	-0,0167 ⁽¹⁾	0,0129 ⁽¹⁾	0,1882 ⁽¹⁾	-0,0467 ⁽¹⁾	-0,0536 ⁽¹⁾	-0,0066	-0,0871 ⁽¹⁾
Constante	0,8872 ⁽¹⁾	-0,3991 ⁽¹⁾	0,8499 ⁽¹⁾	0,5533 ⁽¹⁾	0,1633 ⁽¹⁾	-0,1169 ⁽⁵⁾	-1,3311 ⁽¹⁾	0,1077	0,5811 ⁽¹⁾	-0,1507	1,1259 ⁽¹⁾
Ciclo Político II 2013-2016	Budget Balance	Esforço Trib.	Part. Desp. Correntes	Part. Desp. Pessoal	Part. Invest.	IFGF Geral	IFGF Receita	IFGF Pessoal	IFGF Invest.	IFGF Liquidez	IFGF Dívida
Extrema-Esquerda (Geral)	-0,0082	-0,0038	0,0209 ⁽¹⁾	0,0091	-0,0212 ⁽¹⁾	-0,0447 ⁽⁵⁾	-0,0124	-0,0310	-0,0894 ⁽¹⁾	-0,0599	-0,0159
Centro-Esquerda (Geral)	0,0076	0,0000	0,0130 ⁽¹⁾	0,0133 ⁽⁵⁾	-0,0147 ⁽¹⁾	-0,0362 ⁽¹⁾	0,0068	-0,0370 ⁽⁵⁾	-0,0634 ⁽¹⁾	-0,0458 ⁽¹⁰⁾	-0,0192
Centro-Direita (Geral)	0,0130	0,0181	-0,0004	-0,0423 ⁽¹⁰⁾	0,0030	0,0712	0,0072	0,1152 ⁽¹⁰⁾	0,0142	0,1286	0,0342
Extrema-Direita (Geral)	0,0042	0,0024	0,0084 ⁽⁵⁾	0,0076	-0,0089 ⁽⁵⁾	-0,0180	0,0026	-0,0174	-0,0425 ⁽⁵⁾	-0,0126	-0,0061
Alin. Centro-Esquerda	-0,0184	0,0041	0,0095	-0,0222	-0,0051	0,0274	0,0250	0,0796 ⁽¹⁰⁾	-0,0128	-0,0355	0,0539 ⁽¹⁰⁾
Alin Centro-Direita	-0,0111	-0,0100	0,0043	0,0466 ⁽¹⁰⁾	-0,0079	-0,0769	0,0160	-0,1225 ⁽¹⁰⁾	-0,0376	-0,1302	-0,0487
AlinParcial Extrema-Esquerda	-0,0336	-0,0300	0,0149	0,0553	-0,0202	-0,0364	-0,1174	-0,0625	-0,0709	0,0669	-0,1347
AlinParcial Centro-Esquerda	-0,0057	0,0062 ⁽¹⁰⁾	-0,0018	-0,0034	0,0023	0,0116	0,0066	0,0136	0,0062	0,0193	0,0014
AlinParcial Centro-Direita	-0,0153	-0,0146	0,0066	0,0458 ⁽¹⁰⁾	-0,0097	-0,0831 ⁽¹⁰⁾	0,0063	-0,1204 ⁽¹⁰⁾	-0,0463	-0,1476	-0,0416
AlinParcial Extrema-Direita	-0,0014	0,0046	-0,0049	-0,0019	0,0042	0,0093	0,0265 ⁽¹⁾	0,0053	0,0140	0,0081	-0,0110
Aprox. Ideológica ao Presidente	-0,0129 ⁽¹⁰⁾	-0,0015	-0,0068	-0,0081	0,0071 ⁽¹⁰⁾	0,0057	-0,0013	0,0136	0,0254	-0,0054	-0,0052
Fragmentação Eleitoral	-0,0320 ⁽¹⁰⁾	0,0470 ⁽¹⁾	0,0203 ⁽¹⁰⁾	-0,0077	-0,0212 ⁽⁵⁾	-0,1621 ⁽¹⁾	-0,0104	0,0120	-0,2889 ⁽¹⁾	-0,1809 ⁽¹⁾	-0,0046
Participação Eleitoral	0,0123	0,0183	0,0130	0,0676 ⁽¹⁾	-0,0136	-0,1051 ⁽¹⁾	0,0185	-0,2279 ⁽¹⁾	-0,1599 ⁽¹⁾	0,0322	0,0301
Polarização Política (Dalton)	0,0034 ⁽⁵⁾	0,0026 ⁽⁵⁾	-0,0022 ⁽⁵⁾	-0,0020	0,0022 ⁽⁵⁾	0,0098 ⁽¹⁾	0,0139 ⁽¹⁾	0,0125 ⁽¹⁾	0,0124 ⁽¹⁾	0,0001	-0,0004
Alinhamento ao Presidente	-0,0011	-0,0030 ⁽¹⁰⁾	-0,0029 ⁽⁵⁾	-0,0010	0,0034 ⁽⁵⁾	0,0059	-0,0094 ⁽⁵⁾	-0,0013	0,0140 ⁽¹⁵⁾	0,0158	0,0075 ⁽¹⁰⁾
IDH-M	0,1990 ⁽¹⁾	0,4000 ⁽¹⁾	-0,1233 ⁽¹⁾	-0,3300 ⁽¹⁾	0,1020 ⁽¹⁾	1,0669 ⁽¹⁾	1,3517 ⁽¹⁾	1,1568 ⁽¹⁾	0,7249 ⁽¹⁾	1,0583 ⁽¹⁾	-0,0193
Competição Eleitoral	0,0042	0,0036	-0,0165 ⁽¹⁰⁾	-0,0282 ⁽⁵⁾	0,0141 ⁽¹⁰⁾	-0,0356	0,0033	0,0484	-0,0209	-0,0794	-0,0204
Quantidade de Eleitores	-0,0093 ⁽¹⁾	0,0543 ⁽¹⁾	0,0129 ⁽¹⁾	0,0253 ⁽¹⁾	-0,0152 ⁽¹⁾	0,0032	0,1840 ⁽¹⁾	-0,0624 ⁽¹⁾	-0,0575 ⁽¹⁾	-0,0320 ⁽¹⁾	-0,0529 ⁽¹⁾
Constante	0,9196 ⁽¹⁾	-0,4928 ⁽¹⁾	0,9163 ⁽¹⁾	0,6073 ⁽¹⁾	0,0967 ⁽¹⁾	-0,1428 ⁽⁵⁾	-1,5263 ⁽¹⁾	0,0709	0,4740 ⁽¹⁾	-0,0300	1,0500 ⁽¹⁾



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

No CII, o comprometimento dos orçamentos com maior volume de despesas correntes, reduzindo os gastos com investimentos, corrobora com o engessamento da estrutura orçamentária com o funcionalismo público e independe da observância de alinhamento ideológico. Comportamento similar é observado para os subindicadores do IFGF (Pessoal, Investimento e Dívida), pois a EE apresenta gestão fiscal inferior para todos eles em relação ao C e não depende observância do alinhamento ideológico.

Ademais, o efeito da ideologia de EE no IFGF Geral se comporta de maneira diferente entre os municípios em geral e para os alinhados parcialmente. Para os entes governados pela EE em geral, a gestão fiscal refletida no IFGF Geral é inferior (-0,0360) em relação ao C. Quando o alinhamento parcial é observado, uma piora ainda mais expressiva na condição fiscal é sinalizada (-0,1457), indicando que o alinhamento ideológico parcial na EE piora a condição fiscal geral dos municípios.

4.2.2 Centro Esquerda (CE)

Para a CE, verifica-se que a ideologia tem efeito na participação das despesas correntes e de investimentos no CI e que esse efeito é diferente para os municípios alinhados parcialmente. Quando existe alinhamento ideológico parcial, a proporção de despesas correntes dos municípios diminui, ao passo que o tamanho de gastos com investimentos aumenta. Ou seja, o alinhamento ideológico parcial na CE amplia a proporção recursos direcionados para categorias de gastos finalísticos que são visíveis à população.

Esse resultado dialoga com as discussões sobre conservadorismo fiscal e composição do gasto público, uma vez que as despesas de capital podem ser expandidas na medida em que outras categorias são reduzidas, como as correntes, mantendo o equilíbrio orçamentário (Eslava, 2005; Drazen & Eslava, 2005; Brender & Drazen, 2013). Essa é uma tendência já sinalizada na literatura brasileira (Klein & Sakurai, 2015; Queiroz, 2015).

No CII, a ideologia apresenta efeito na proporção de gastos correntes e de pessoal na CE, mas esse comportamento não depende do alinhamento ideológico. O mesmo ocorre para a proporção de despesas com investimentos, sugerindo que, para além do alinhamento ideológico, as despesas correntes e com pessoal são proporcionalmente superiores ao C, reduzindo o espaço para os investimentos e enrijecendo a gestão orçamentária dos municípios.

Para os indicadores fiscais, quando não se controla o alinhamento, a ideologia político-partidária tem efeito negativo sobre o IFGF Pessoal (-0,0370), sugerindo que os gastos com servidores, aposentados e pensionistas são ampliados na estrutura orçamentária. Quando um alinhamento total entre a ideologia político-partidária e da população prevalecente é observado, o indicador apresenta resultado positivo (0,0796). Isso significa que o alinhamento total na CE influencia em uma estrutura de gastos com pessoal mais responsável.

Outro aspecto a ser ressaltado é que o alinhamento ideológico total na CE diminui o comprometimento de receitas líquidas reais para o pagamento de juros e amortizações de dívida (ver IFGF Dívida). No mais, os subindicadores do IFGF que representam as condições de Investimento e Liquidez demonstram o efeito da ideologia na gestão fiscal, mas esse não depende de alinhamento ideológico.

4.2.3 Centro-Direita (CD)

Nos municípios governados pela CD, a proporção de gastos com pessoal é reduzida na estrutura orçamentária independentemente do alinhamento ideológico (-0,0423). No entanto, essa relação se inverte nas localidades em que se observa um alinhamento total entre a ideologia político-partidária e da população prevalecente (0,0466), tendência pouco mais branda nos municípios com alinhamento ideológico parcial (0,0458). Portanto, os diferentes níveis de alinhamento ideológico levaram os municípios a exibir maior rigidez orçamentária.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Para o IFGF Pessoal, verifica-se que a ideologia tem efeito no indicador e que os níveis de alinhamento (total e parcial) influenciam de formas distintas a qualidade fiscal. Para os desalinhados, o efeito da ideologia sugere uma relação positiva com a gestão das despesas com pessoal. Ou seja, o não alinhamento ideológico na CD gera menor rigidez orçamentária. Já o alinhamento (total ou parcial) diminui a qualidade do indicador em relação ao C.

Portanto, quanto maior for o nível de alinhamento da ideologia político-partidária e da população prevalecente na CD, maior será a proporção de gastos com pessoal e pior o indicador de responsabilidade de gastos com pessoal no CII (-0,1204 para o alinhamento parcial e -0,1225 para o alinhamento total). Ademais, observa-se que o alinhamento parcial na CD diminui a qualidade da gestão fiscal no CII (IFGF Geral).

4.2.4 Extrema-Direita (ED)

Na ED, a capacidade de arrecadação refletida no IFGF Receita sinaliza que os municípios parcialmente alinhados nessa ideologia apresentam melhores condições de captação de recursos próprios em relação ao C. Isso significa que o alinhamento parcial entre a ideologia político-partidária e da população prevalecente melhora a dinâmica de captação de recursos próprios nos municípios.

Em relação ao IFGF Investimento, o indicador ideológico explica o comportamento da variável fiscal, mas esse efeito independe da existência ou da magnitude do alinhamento entre a ideologia político-partidária e a população prevalecente. De modo geral, observa-se que a ED aplicou menos recursos em investimentos como proporção da RCL em relação ao C.

A ideologia também explica a proporção de gastos correntes na ED no CII, mas esse efeito independe da observância de alinhamento ideológico (total ou parcial). Em geral, a ED aloca proporcionalmente maior volume de recursos para os gastos correntes na estrutura orçamentária dos municípios em relação ao C.

Por fim, o alinhamento ideológico parcial da ED reduziu a proporção de gastos com investimento no CI. No CII, essa relação independe da existência de alinhamento. Esse resultado pode estar reforçando a análise estabelecida na primeira etapa, de que o engessamento da estrutura orçamentária e a menor capacidade de alocar recursos em investimento são características da ED (mesmo nos municípios parcialmente alinhados).

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Discutir aspectos ideológico-partidários na dinâmica orçamentária e fiscal dos municípios em um país como o Brasil, marcado pela incoerência ideológica, coligações eleitorais desconexas, clientelismo, estilos individuais de representação e formação de grupos de coalizão é um desafio (ver Zucco Jr., 2011; Carreirão, 2014; Tarouco & Madeira, 2015; Rebello, 2015; Salles & Guarnieri, 2019). Em geral, a literatura tem se concentrado em ambientes bipartidários em que os partidos apresentam posições ideológicas sólidas em relação às expectativas dos votantes, o que possibilita estabelecer de forma objetiva como as agremiações devem se comportar para atender aos anseios demandados pelos grupos eleitorais na arena política (Hibbs, 1977, 1992; Alesina, 1987; Alesina & Sachs, 1988).

Ao analisar a influência das ideologias partidárias nas variáveis fiscais e orçamentárias dos municípios brasileiros, não foi possível estabelecer uma tendência de comportamento que diferenciasse o desempenho entre elas. Isso porque o Centro apresenta, de modo geral, uma estrutura orçamentária com menor nível de despesas correntes e maior proporção de investimentos, além de melhores condições fiscais em relação às demais ideologias.

Quando a análise inclui as ideologias de esquerda (EE e CE) e direita (CD e ED), não é possível classificar que as primeiras são mais expansionistas, ou que as últimas apresentam estruturas fiscais e orçamentárias mais restritivas visando o equilíbrio fiscal e orçamentário dos



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

entes, como sinaliza a literatura (Alesina, Cohen, & Roubini, 1993; Tellier, 2006; Prado-Lorenzo et al., 2013; Herwartza & Theilenb, 2015; Magkonis, Zekente & Logothetis, 2021).

Além das diferentes significâncias entre os ciclos, tanto as esquerdas como as direitas, apesar de apresentarem comportamento distinto do Centro, sinalizam pior desempenho fiscal e organizam orçamentos que se aproximam na medida que ampliam gastos correntes e retraem os investimentos. Portanto, não está evidente um comportamento capaz de distinguir a forma como os grupos ideológicos lidam com a estrutura fiscal e orçamentária, de modo que qualquer tentativa de sinalizar direcionalidade reduziria a complexidade da dinâmica ideológica observada nos municípios brasileiros.

Para a análise que engloba os níveis de alinhamento entre a ideologia partidária e da população prevalecente, as estimações sinalizaram que apenas em casos isolados o efeito do alinhamento ideológico diferencia o comportamento fiscal e orçamentário dos entes, não sendo possível detectar um padrão de comportamento.

No CI, quando existe alinhamento parcial, os partidos de EE apresentam uma piora na condição fiscal geral e na suficiência de caixa (liquidez), por exemplo. Na CE, o alinhamento parcial aumenta a proporção de gastos com investimentos, ao passo que o volume de despesas correntes diminui. A abertura dos eleitores mais à esquerda aos investimentos de capital pode ser um incentivo para os partidos reorganizarem a estrutura orçamentária dos entes, ampliando o montante de gastos visíveis à população relacionados aos Ciclos Político-Orçamentários.

No CII, o alinhamento parcial entre as ideologias na CE é observado, os partidos sinalizam uma estrutura de gastos com pessoal mais adequado às determinações legais, além de apresentarem menor dispêndio de receitas líquidas reais para o pagamento de juros e amortizações de dívida pública.

Para a CD, quanto maior for o nível de alinhamento entre a ideologia político-partidária e da população prevalecente, maior será a proporção de gastos com pessoal e pior o indicador de qualidade na gestão dos gastos com servidores ativos, aposentados e pensionistas. Além disso, o alinhamento parcial nessa ideologia tende a diminuir a qualidade geral da gestão fiscal dos municípios. Finalmente, o alinhamento parcial na ED reduz a proporção de gastos com investimentos no CI e melhora a dinâmica dos entes captarem recursos próprios no CII.

Esses resultados indicam que apesar do alinhamento ideológico influenciar as variáveis fiscais e orçamentárias analisadas, não se observou um comportamento uniforme para os grupos (esquerdas e direitas) ou para a mesma ideologia nos dois ciclos políticos. Esses parâmetros reforçam os múltiplos resultados, por vezes conflituosos, na literatura nacional para a análise do comportamento partidário em relação à gestão orçamentária e à responsabilidade fiscal dos municípios (Sakurai, 2009; Sakurai & Menezes-Filho, 2011; Gouvêa & Girardi, 2019; Bartoluzzio & Anjos, 2020). Assim como na primeira etapa da análise, qualquer tentativa de prever o comportamento do alinhamento ideológico em relação às variáveis analisadas simplificaria a complexidade do contexto brasileiro.

6 CONCLUSÃO

O objetivo dessa pesquisa é analisar como o alinhamento ideológico do partido político do governo e da população prevalecente influencia a condição fiscal e orçamentária dos municípios brasileiros a partir dos Ciclos Político-Orçamentários. Para tanto, indicadores da gestão fiscal e orçamentária dos entes foram mensurados e discutidos ao longo de dois ciclos políticos completos (2009-2012 e 2013-2016).

As hipóteses que orientaram o estudo buscaram verificar se os partidos se diferenciam ao longo do continuum ideológico, influenciando de formas distintas a condição fiscal e orçamentária dos municípios (H1). Além disso, analisou-se se o alinhamento (parcial ou total)

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

entre a ideologia político-partidária e da população prevalecente influencia a condição fiscal e orçamentária dos municípios visando atender as expectativas ideológicas dos eleitores (H2).

Os resultados mostraram que apesar das ideologias apresentarem comportamentos distintos em relação ao Centro (grupo de referência), não é possível estabelecer uma direção para o comportamento das variáveis fiscais e orçamentárias a partir dos ciclos políticos avaliados, seja para a direita ou para a esquerda. A dificuldade em estabelecer uma tendência de comportamento para as ideologias político-partidárias **não permite aceitar a hipótese (H1)** de que os partidos se diferenciam ao longo do continuum ideológico influenciando de formas distintas a condição fiscal e orçamentária dos municípios.

Para a análise do alinhamento entre a ideologia político-partidária e da população prevalecente, apesar dos ciclos sinalizarem que os níveis de alinhamento influenciam a dinâmica fiscal e orçamentária dos entes, os resultados não sinalizaram um comportamento similar para os grupos ideológicos entre os ciclos. A partir desse resultado, **não é possível aceitar hipótese (H2)** de que os partidos alinhados com a ideologia da população adotam estratégias consistentes às expectativas ideológicas dos eleitores.

Apesar da literatura reconhecer os partidos como instituições que visam suprir as demandas de grupos eleitorais, as pesquisas que seguem essa tendência são desenvolvidas em ambientes bipartidários ou com sistemas políticos bem desenvolvidos (Hibbs, 1977, 1992; Alesina, 1987, 1989). Na contramão desse cenário, o Brasil enfrenta um sistema político marcado por coligações eleitorais, migrações partidárias, identidades ideológicas incongruentes e governos minoritários (Carreirão, 2014; Rebello, 2015; Salles & Guarnieri, 2019). Portanto, a elaboração de pesquisas em sistemas políticos subdesenvolvidos, ou multipartidários, como a presente pesquisa, apresenta potencial de contribuição teórica e empírica para a discussão ideológica nos Ciclos Político-Orçamentários.

Referências

- Alesina, A. (1987). Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game. *Quarterly Journal of Economics*, 102(3), 651-678.
- Alesina, A. (1989). Politics and business cycles in industrial democracies. *Economy Policy*, 4(8), 55-98.
- Alesina, A., & Paradisi, M. (2017). Political budget cycles: evidence from Italian cities. *Economics & Politics*, 29(2), 157-177.
- Alesina, A., & Sachs, J. (1988). Political parties and the business cycle in the United States, 1948-1984. *Journal of Money, Credit and Banking*, 20(1), 63-82.
- Alesina, A., Cohen, G. D., & Roubini, N. (1993). Electoral business cycle in industrial democracies. *European Journal of Political Economy*, 9, 1-23.
- Allers, M., Haan J., & Sterks, C. (2001). Partisan influence on the local tax burden in the Netherlands. *Public Choice*, 106, 351-363.
- Alt, J., & Rose, S. S. (2009). Context-conditional political budget cycles. *Oxford Handbooks Online*, 2009.
- Arvate, P. R., Mendes, M., & Rocha, A. (2010). Are voters fiscal conservatives? Evidence from Brazilian municipal elections. *Estudos Econômicos*, 40(1), 67-101.
- Baldissera, J. F., & Araújo, M. P. (2021). Características políticas e eleitorais e o efeito no endividamento dos Estados brasileiros. *Administração Pública e Gestão Social*, 13(1), 1-18.
- Bartoluzzio, A. I. S. S., & Anjos, L. C. M. (2020). Ciclos políticos e gestão fiscal nos municípios brasileiros. *Revista de Administração Contemporânea*, 24(2), 167-180.
- Bolognesi, B., Babireski, F. R., & Maciel, A. P. B. (2019). Conhecendo o vazio: congruência ideológica e partidos políticos no Brasil. *Política & Sociedade*, 18(42), 86-116.
- Brender, A. (2003). The effect of fiscal performance on local government election results in Israel: 1989-1998. *Journal of Public Economics*, 87, 2187-2205.
- Brender, A., & Drazen, A. (2008). How do budget deficits and economic growth affect reelection prospects? Evidence from a large panel of countries. *The American Economic Review*, 98(5), 2203-2220.
- Brender, A., & Drazen, A. (2013). Elections, leaders, and the composition of government spending. *Journal of Public Economics*, 97, 18-31.

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

- Carreirão, Y. S. (2014). O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 14, 255-295.
- Christofzik, D. I., & Kessing, S. G. (2018). Does fiscal oversight matter? *Journal of Urban Economics*, 105, 70-87.
- Cusack, T. (1999). Partisan politics and fiscal policy. *Comparative Political Studies*, 32(4), 464-486.
- Dalton, R. (2008). The Quantity and the Quality of Party Systems: Party System Polarization, Its Measurement, and Its Consequences. *Comparative Political Studies* 41, 7, 899-920.
- Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *Journal of Political Economy*, 65(2), 135-150.
- Downs, A. (1999). *Uma teoria econômica da democracia* (1a ed). Editora da Universidade de São Paulo.
- Drazen, A., & Eslava, M. (2005). Electoral manipulation via expenditure composition: theory and evidence. *NBER Working Paper 11085*.
- Drazen, A., & Eslava, M. (2010). Electoral manipulation via voter-friendly spending: theory and evidence. *Journal of Development Economics*, 92, 39-52.
- Eslava, M. (2005). Political budget cycles or voters as fiscal conservatives? Evidence from Colombia. *Universidad de Los Andes*, 2005.
- Eslava, M. (2005). Political budget cycles or voters as fiscal conservatives? Evidence from Colombia. *Universidad de Los Andes*, 2005.
- Eslava, M. (2011). The political economy of fiscal deficits: a survey. *Journal of Economic Surveys*, 25(4), 645-673.
- Fair, C. R. (1975). On controlling the economy to win elections. *Discussion Paper n. 397*, Yale University.
- Garmann, S. (2017). Political budget cycles and fiscally conservative voters. *Economic Letters*, 155, 72-75.
- Gouvêa, R., & Girardi, D. (2019). Partisanship and local fiscal policy: evidence from Brazilian cities. *UMass Amherst Economics*, 264, 1-37.
- Haan, J., & Klomp, J. (2013). Conditional political budget cycles: a review of recent evidence. *Public Choice*, 157(3-4), 387-410.
- Herwartz, H., & Theilen, B. (2017). Ideology and redistribution through public spending. *European Journal of Political Economy*, 46, 74-90.
- Hibbs Jr., D. (1977). Equilibrium political budget cycles. *The American Economic Review*, 71(4), 1467-1487.
- Hibbs Jr., D. (1992). Partisan theory after fifteen years. *European Journal of Political Economy*, 8(3), 361-373.
- Imbeau, L. M. (2004). Deficits and surpluses in federal states: a review of the public choice empirical literature. *Journal of Public Finance and Public Choice*, 23(3), 2004.
- Jorge, V. L., Faria, A. M. T., & Silva, M. G. (2020). Posicionamento dos partidos políticos brasileiros na escala esquerda-direita: dilemas metodológicos e revisão da literatura. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 33, 1-44.
- Klein, F. A. (2010). Reelection incentives and political budget cycle: evidence from Brazil. *Revista de Administração Pública*, 44(2), 283-337.
- Klein, F. A., & Sakurai, S. N. (2015). Term limits and political budget cycles at the local level: evidence from a young democracy. *European Journal of Political Economy*, 37, 21-36.
- Kramer, G. H. (1971). Short-term fluctuations in U.S. voting behavior 1896-1964. *American Political Science Review*, 65(1), 131-143.
- MacRae, D. (1977). A political model of the business cycle. *Journal of Political Economy*, 85(2), 239-263.
- Magkonis, G., Zekente, K. M., & Logothetis, V. (2021). Does the left spend more? An econometric survey of partisan politics. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. Recuperado de <https://doi.org/10.1111/obes.12426>.
- Manjhi, G., & Mehra, M. K. (2019). Dynamics of political budget cycles. *Italian Economic Journal*, 5, 135-158.
- Nakaguma, M. Y., & Bender, S. A. (2010). Ciclos políticos e resultados eleitorais: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro. *Revista Brasileira de Economia*, 64(1), 3-24.
- Nordhaus, W. D. (1975). The political business cycle. *Review of Economic Studies*, 42(2), 169-190.
- Peltzman, S. (1992). Voters as fiscal conservatives. *The Quarterly Journal of Economics*, 107(2), 327-361.
- Power, J. T., & Rodrigues-Silveira, R. (2019). Mapping ideological preferences in Brazilian elections, 1994-2018: a municipal-level study. *Brazilian Political Science Review*, 13(1), 1-27.
- Power, J. T., & Zucco Jr., C. (2009). Estimating ideology of Brazilian legislative parties, 1990-2005: a research communication. *Latin American Research Review*, 44(1), 218-246.

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

- Power, J. T., & Zucco Jr., C. (2012). Elite preferences in a consolidating democracy: the brazilian legislative surveys, 1990-2009. *Latin American Politics and Society*, 54(4), 1-27.
- Prado-Lorenzo, J. M., García-Sánchez, I. M., & Cuadrado-Ballesteros, B. (2014). Do electoral risk moderate the effect of partisan and electoral cycle on debt-financed local spending? *Local Government Studies*, 40(5), 745-765.
- Queiroz, D. B. (2015). *Composição dos gastos públicos e resultados eleitorais: um estudo nos municípios brasileiros* (Tese de Doutorado). Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis - UNB, UFPB e UFRB. Rio Grande do Norte, Brasil.
- Rebello, M. M. (2015). A dificuldade em responsabilizar: o impacto da fragmentação partidária sobre a clareza de responsabilidade. *Revista de Sociologia e Política*, 23(54), 69-90.
- Rogoff, K. (1990). Equilibrium political budget cycles. *The American Economic Review*, 80(1), 21-26.
- Rogoff, K., & Sibert, A. (1988). Elections and macroeconomic policy cycles. *Review of Economic Studies*, 55(1), 1-16.
- Rose, S. (2006). Do fiscal rules dampen the political business cycle? *Public Choice*, 128(3-4), 407-431.
- Sakurai, S. N. (2009). Ciclos políticos nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros: uma análise para o período de 1990-2002 via dados em painel. *Estudos Econômicos*, 39(1), 39-58.
- Sakurai, S. N., & Gremaud, A. P. (2007). Political business cycles: evidências empíricas para os municípios paulistas (1989-2001). *Economia Aplicada*, 11(1), 27-54.
- Sakurai, S. N., & Menezes-Filho, N. (2011). Opportunistic and partisan election cycles in Brazil: new evidence at the municipal level. *Public Choice*, 148, 233-247.
- Sakurai, S. N., & Menezes-Filho, N. A. (2008). Fiscal policy and reelection in Brazilian municipalities. *Public Choice*, 137, 301-314.
- Salles, N., & Guarnieri, F. (2019). Estratégia eleitoral nos municípios brasileiros: componente programático e alinhamento partidário. *Revista de Sociologia e Política*, 27(72), 1-22.
- Salto, F. S. (2020). As estatísticas fiscais no Brasil. In: Salto, F. S. & Pellegrini J. A. (Orgs.). *Contas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Saraiva.
- Shi, M., & Svensson, J. (2006). Political budget cycles: do they differ across countries and why? *Journal of Public Economics*, 90, 1367-1389.
- Tarouco, G. S., & Madeira, R. M. (2013a). Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, 21(45), 149-165.
- Tarouco, G. S., & Madeira, R. M. (2013b). Esquerda e direita no sistema partidário brasileiro: análise de conteúdo de documentos programáticos. *Revista Debates*, 7(2), 93-114.
- Tarouco, G. S., & Madeira, R. M. (2015). Os partidos brasileiros segundo seus estudiosos: análise de um expert survey. *Civitas*, 15(1), 24-39.
- Tellier, G. (2006). Public expenditures in Canadian provinces: an empirical study of politico-economic interactions. *Public Choice*, 126(3/4), 367-385.
- Tsai, P. (2014). State fiscal rules and composition changes in public spending before the election. *Public Finance Review*, 42(1), 58-91.
- Veiga, L. G., & Veiga, F. J. (2007a). Political business cycles at the municipal level. *Public Choice*, 131(1-2), 45-64.
- Veiga, L. G., & Veiga, F. J. (2007b). Does opportunism pay off? *Economics Letters*, 96(2), 117-182.
- Vergne, C. (2009). Democracy, elections and allocation of public expenditures in developing countries. *European Journal of Political Economy*, 25, 63-77.
- Zucco Jr., C. (2011). Esquerda, direita e governo: a ideologia dos partidos políticos brasileiros. In: *O congresso por ele mesmo: autopercepção das classes políticas brasileiras* (p. 37-60). Belo Horizonte; Editora UFMG.