

Universidade de São Paulo
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de
Ribeirão Preto
Departamento de Economia
Programa de Pós-graduação em Economia - Área: Economia
Aplicada

Henrique Neves Plens

Ciclos eleitorais e novos partidos políticos: evidências para
municípios brasileiros.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Naruhiko Sakurai

Ribeirão Preto

2020

Prof. Dr. Vahan Agopyan
Reitor da Universidade de São Paulo

Prof. Dr. André Lucirton Costa
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de
Ribeirão Preto

Prof. Dr. Sérgio Kannebley Junior
Chefe do Departamento de Economia

Prof. Dr. Sérgio Naruhiko Sakurai
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Economia - Área:
Economia Aplicada

HENRIQUE NEVES PLENS

Ciclos eleitorais e novos partidos políticos: evidências para
municípios brasileiros.

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia – Área: Economia Aplicada da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre em Ciências. Versão corrigida. A original encontra-se disponível na FEA-RP/USP.

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Naruhiko Sakurai

Ribeirão Preto

2020

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Plens, Henrique Neves
Ciclos eleitorais e novos partidos políticos: evidências para municípios brasileiros./
Henrique Neves Plens; Orientador: Prof. Dr. Sérgio Naruhiko Sakurai
Ribeirão Preto, 2020-

Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. Área de concentração: Economia Aplicada. – Universidade de São Paulo, 2020.

1. Economia. 2. Economia Aplicada 3. Economia Política I. Orientador: Prof. Dr. Sérgio Naruhiko Sakurai. II. Universidade De São Paulo - Campus Ribeirão Preto. III. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. IV. Ciclos eleitorais e novos partidos políticos: evidências para municípios brasileiros.

Agradecimentos

À minha família. Agradeço de coração pelos anos de convivência, pelo amor incondicional e pela compreensão ilimitada. Em especial a meus pais, Denize Neves e Ion Plens Júnior e a minha madrinha Ana Beatriz Neves Pimenta e a meu padrinho Evair Pimenta.

À Universidade de São Paulo. Agradeço por me acolher nos últimos nove anos e por servir de morada não apenas a meus questionamentos, mas também a meus sonhos e as minhas utopias. Em especial à FEA-USP e à FEA-RP/USP e a todos os seus funcionários e professores.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Sérgio Naruhiko Sakurai. Agradeço pelo conhecimento compartilhado, bem como pela paciência e pela compreensão ímpar demonstrados durante todo o caminho trilhado nessa dissertação.

Ao Centro de Pesquisa em Economia Regional da FUNDACE (CEPER-FUNDACE) e ao Programa USP Municípios. Agradeço por me receberem e por confiarem na minha capacidade como assistente de pesquisa. Em especial aos professores Rudinei Toneto Junior, Luciano Nakabashi e Amaury Patrick Gremaud.

Ao Centro Acadêmico Visconde de Cairu (CAVC). Agradeço por abrir meus olhos e meu coração.

Aos muitos colegas e amigos que dividiram os anos de PPGE/FEA-RP comigo. Agradeço pela compaixão e pela presteza que sempre demonstraram. Muitas vezes vocês me ajudaram mais do que podem imaginar. Em especial, a Eduardo Teixeira, a Rafael Alcantara e a João Pedro Amaral.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

“Na festa da democracia quem manda é o voto popular”

Chico Buarque e J. Petrolino

Resumo

PLENS, Henrique Neves. Ciclos eleitorais e novos partido políticos: evidências para municípios brasileiros.2020.102f. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2020.

Tem-se associado a presença de ciclos eleitorais com a maturidade das democracias. No entanto, pouco se explorou acerca do impacto da heterogeneidade dos partidos políticos - os principais agentes da democracia representativa - nesse fenômeno. Desde a redemocratização na década de 1980, o sistema eleitoral brasileiro se caracterizou pela fragmentação partidária e pela fraqueza de seus partidos políticos, pouco representativos da coletividade. Portanto, o país é terreno fértil para essa investigação. Decerto, quer-se averiguar se o ambiente institucional povoado por novos partidos políticos favorece o aparecimento de ciclos eleitorais. Para isso, se explora se no manejo do orçamento público, prefeitos eleitos por novos partidos políticos se comportam diferentemente de seus pares eleitos por partidos políticos tradicionais. Assim, a principal contribuição dessa pesquisa é examinar um canal de manifestação de ciclos eleitorais pouco explorado pela literatura internacional: a presença de partidos pouco consolidados dentro do jogo democrático. Focam-se em evidências para as municipalidades brasileiras a partir de dados em painel. Assim, propõe-se um modelo de regressão descontínua (RDD) para averiguar a questão. Para as variáveis fiscais selecionadas os resultados não apontaram diferenças estatisticamente significantes entre municípios controlados por novos partidos políticos e entre municípios governados por partidos tradicionais. Isso se manteve tanto para variáveis como média de mandato quanto para variáveis que comparavam o último ano de mandato com a média dos três primeiros anos das administrações.

Palavras-chaves: Ciclos eleitorais, Novos partidos políticos, Municipalidades, Gastos do Governo, Democracias jovens.

Códigos JEL: D72, C23, H72.

Abstract

PLENS, Henrique Neves. Political business cycles and new political parties: evidences from brazilian municipalities.2020.102f. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2020.

It has been associated the presence of political business cycles with the maturity of the democracies. However, little has been explored on the impact of party heterogeneity related to this phenomenon. Since redemocratizaion in the eighties, the brazilian electoral system has been characterized by party fragmentation and weak political parties that undermine collective representation. Therefore, the country presents itself as a interesting case study. This research aims to adress if institutional characteristics of electoral systems populated by new political parties foment the rise of political business cycles. With this objective in mind, we investigate if mayors elected by new political parties behave differently than mayors elected by traditional political parties regarding their attitude towards public finance. Then, our main contribution is to look into a channel that has been unexplored by international literature to legitimate political business cycles: the own political parties. We focus on evidence from bazilian municipalities organized as panel data. Therefore, we propose a discontinuity regression design to address the matter. The results to selected fiscal variables did not show any statistically significant differences between cities controlled by new political parties and cities governed by traditional parties. This was true for both variables in terms of the administrations' mean and in terms of the variation between the electoral year and the administrations' mean of the first three years.

Key-words: Political Business Cycles, New Political Parties, Municipalities, Government Expenditures, Young democracies.

JEL codes: D72, C23, H72.

Lista de ilustrações

Figura 1 – Densidade da margem de vitória entre partidos novos e partidos tradicionais	62
Figura 2 – Teste de densidade	62
Figura 3 – Logaritmo natural da média de mandato: receitas de capital.	93
Figura 4 – Logaritmo natural da média de mandato: receitas tributárias.	94
Figura 5 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas de pessoal e com encargos sociais.	94
Figura 6 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas de capital.	95
Figura 7 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas legislativas.	95
Figura 8 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas com saúde e com saneamento.	96
Figura 9 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas com educação e com cultura.	96
Figura 10 – Logaritmo natural da média de mandato: receitas totais menos despesas totais (superávit ou resultado fiscal).	97
Figura 11 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: receitas de capital.	97
Figura 12 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: receitas tributárias.	98
Figura 13 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas de capital.	98
Figura 14 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas com pessoal e com encargos sociais.	99
Figura 15 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas legislativas.	99
Figura 16 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas com saúde e com saneamento.	100
Figura 17 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas com educação e com cultura.	100
Figura 18 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: receitas totais menos despesas totais (superávit ou resultado fiscal).	101

Lista de tabelas

Tabela 1 – Criação de novos partidos políticos no Brasil.	42
Tabela 2 – Atribuição de partido novo na base de dados.	45
Tabela 3 – Vitórias de partidos novos (1996 - 2012).	46
Tabela 4 – Distribuição de vitórias entre partidos novos (1996 - 2012).	47
Tabela 5 – Variáveis eleitorais.	49
Tabela 6 – Variáveis populacionais.	50
Tabela 7 – Variáveis fiscais de receita.	51
Tabela 8 – Variáveis fiscais de despesa e de resultado.	53
Tabela 9 – Variáveis fiscais de despesa por função.	54
Tabela 10 – Corridas eleitorais em que o partido novo ficou em primeiro ou em segundo lugar e um partido tradicional foi seu concorrente direto (1996 - 2012).	60
Tabela 11 – Características de <i>baseline</i>	65
Tabela 12 – Características de <i>baseline</i> para as variáveis fiscais selecionadas.	66
Tabela 13 – Teste de continuidade de variáveis.	67
Tabela 14 – Teste de placebo para as variáveis de média de mandato e de variação de último ano frente à média dos três primeiros.	68
Tabela 15 – Estimacões paramétricas - Eleições (1996 - 2012)	72
Tabela 16 – Estimacões não paramétricas - Eleições (1996 - 2012)	73
Tabela 17 – Estimacões paramétricas - Eleições 1996	75
Tabela 18 – Estimacões paramétricas - Eleições 2008	76
Tabela 19 – Estimacões paramétricas - Eleições 2012	78

Sumário

	Sumário	10
1	INTRODUÇÃO	11
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	18
2.1	A teoria de manipulações em períodos eleitorais	18
2.2	A teoria de criação de novos partidos políticos	22
3	REVISÃO DA LITERATURA	31
3.1	Incursões Empíricas	31
4	CONTEXTO INSTITUCIONAL	38
4.1	Arcabouço Institucional	38
5	METODOLOGIA	43
5.1	Base de Dados	43
5.1.1	A definição de um partido novo	44
5.1.2	Demais variáveis da base de dados	48
5.2	Estratégia de Estimação	54
5.2.1	Testes de falseabilidade da aleatoriedade local do mecanismo de regressão descontínua	62
6	RESULTADOS	69
6.1	Estimações para todos os mandatos	70
6.2	Estimações por eleição	73
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	79
	REFERÊNCIAS	85
	APÊNDICE A – GRÁFICOS DAS ESTIMAÇÕES NÃO PARAMÉ- TRICAS	93
A.1	Gráficos para as variáveis em termos da média de mandato em termos da variação do ano eleitoral em comparação com a média dos três primeiros anos de mandato	93

1 Introdução

O Brasil tem, possivelmente, a democracia representativa mais fragmentada do planeta. Nas eleições nacionais de 2018, de acordo com o TSE (Tribunal Superior Eleitoral), 35 partidos estavam aptos a disputar vagas nas câmaras legislativas e nos executivos estaduais e federais. Desde 2005, criaram-se 10 novos partidos políticos. Não se pode negar que o constante surgimento de novos partidos políticos altera o funcionamento do sistema eleitoral. Nicolau (2017) afirma que o sistema partidário brasileiro atingiu níveis de hiperfragmentação depois do pleito de 2014 e que, fundamentalmente, a pulverização do número de agremiações políticas lança entraves ao bom funcionamento da democracia¹. Ainda que essa segmentação bastante severa tenha levantado questões acerca das condições de condução do Poder Legislativo², pouco se explorou dos seus impactos sobre o Poder Executivo.

É importante lembrar que, em geral, o desabrochar dos partidos políticos está ligado ao desenvolvimento da democracia em si, principalmente no que tange à expansão do sufrágio popular e ao exercício das prerrogativas parlamentares (DUVERGER, 1957). Historicamente, nas democracias, os partidos políticos foram as instituições responsáveis por centralizar os conflitos, as identidades e as demandas nacionais (BARTOLINI; MAIR, 2001). É de se esperar, portanto, que com o fim da ditadura militar no Brasil e com o enraizamento de práticas democráticas, novos atores adentrariam à cena política e deslocariam os centros de poder nas disputas eleitorais. Em todas as sociedades em que há mudança social, novos grupos despontam para participar da política (HUNTINGTON, 2006).

No entanto, é necessário ter cuidado com a criação de novos partidos políticos.

¹ Por sistema partidário, compreende-se o conjunto de partidos que interagem de maneira coordenada na competição eleitoral (MAINWARING, 1999), (MAINWARING; TORCAL, 2006).

² Nicolau (2017) também discorre sobre os problemas da hiperfragmentação partidária. Primeiro, se aumentam os custos de formação e de manutenção de apoio aos projetos do Executivo. Segundo, cresce desproporcionalmente a força de legendas pequenas, principalmente na discussão de temas mais polêmicos. Finalmente, perde-se a atuação mais programática do governo que, para garantir base de apoio no congresso, tem que lotear cargos tanto de ministérios quanto de segundos e terceiros escalões da máquina pública a partidos que podem não estar tão alinhados com seu programa de governo.

Como recorda Mainwaring (1999), se o sistema partidário se torna hiperfragmentado, é mais complicado para os eleitores diferenciarem o que cada uma das legendas representa. Assim, no limite, prejudica os próprios partidos políticos quando precisam construir bases sólidas na sociedade (MAINWARING, 1999). Do ponto de vista da formação do governo, a fragmentação partidária tende a aumentar os custos de construção de uma base de sustentação parlamentar (NICOLAU, 2002).

Outrossim, a profusão e a constante formação de novas agremiações políticas também gera terreno bastante fértil para investigações acerca da competitividade eleitoral. Igualmente, disputas eleitorais mais acirradas trazem mais atores ao jogo político e, com isso, compreender as consequências políticas dos novos partidos pode ser importante para se entender os efeitos da competição eleitoral (GALINDO-SILVA, 2015). O que se busca investigar no presente trabalho é o impacto em determinadas variáveis fiscais quando políticos de partidos novos são eleitos para o executivo municipal. Especificamente, quer-se averiguar se os ciclos eleitorais são mais proeminentes quando mandatários locais pertencem a novos partidos políticos. Para isso, se vale do contexto das eleições dos municípios brasileiros.

As eleições municipais no Brasil configuram contexto bastante favorável a se averiguar a presença de ciclos eleitorais. Em primeiro lugar, o Brasil é uma das maiores democracias no mundo. Em 2012 o país possuía o quarto maior eleitorado do planeta - atrás de Índia, Estados Unidos e Indonésia (NICOLAU, 2012). Em segundo lugar, os mais de 5500 municípios fazem com que o Brasil seja uma república federativa bastante descentralizada, conferindo bastante poder para as decisões locais³. Mais do que isso, os municípios são a menor unidade geográfica em que se vota tanto para o nível local quanto para os níveis estaduais e nacionais e, portanto, muito do jogo político se dá na municipalidade (KLEIN; SAKURAI, 2015)⁴. Em terceiro lugar, como afirma Nicolau (2012),

³ Os municípios brasileiros congregam diversas responsabilidades políticas tais quais saúde e transporte públicos e educação (KLAŠNJA; TITIUNIK, 2017). Essa posição vem se fortalecendo gradualmente desde as décadas de 1970 e de 1980 de tal sorte que hoje eles são as unidades subnacionais mais autônomas e descentralizadas abaixo do nível estadual na América Latina (NICKSON, 1995).

⁴ Outro ponto relevante levantado por Klein e Sakurai (2015) é que os municípios estão sujeitos a um conjunto comum de regras constitucionais e que, portanto, são comparáveis num conjunto relevante de características institucionais.

há bastante competição nos pleitos, com enorme oferta tanto de políticos quanto de partidos - materializada nas 35 agremiações aptas a lançar candidatos nas eleições de 2018, por exemplo. Por fim, seguindo a literatura formulada por Brender e Drazen (2005) e Shi e Svensson (2006) o Brasil pode ser considerado como uma jovem democracia em desenvolvimento (KLEIN; SAKURAI, 2015).

Como argumentam Brender e Drazen (2005), ciclos eleitorais se manifestam mais facilmente em democracias jovens do que em democracias consolidadas porque naquelas os eleitores não estão acostumados com as idiossincrasias do processo eleitoral e porque não dispõem de informações suficientes para identificar manipulações fiscais oportunistas. Ao se desvincular do regime militar, que governou o país por vinte e um anos entre 1964 e 1985, começou a se remontar um sistema democrático no Brasil de tal modo que nos últimos 30 anos os cidadãos têm aprendido a conviver com o processo eleitoral. Com a consolidação da democracia, eleitores adquirem a capacidade de identificar e punir manipulações fiscais (BRENDER; DRAZEN, 2005). Assim, ao passo que o país aprofunda suas práticas democráticas e eleitorais, espera-se que manipulações eleitoreiras do orçamento tenham cada vez menos impacto na sociedade brasileira (KLEIN; SAKURAI, 2015).

Depois da redemocratização na década de 1980, como apontam Samuels e Zucco (2018), diversos acadêmicos encararam o Brasil como um importante estudo de caso em que as instituições políticas promoviam o individualismo⁵ em detrimento dos partidos e que, por isso, estes foram enfraquecidos como representantes dos interesses coletivos⁶. Resulta dessa fórmula a pouca aderência aos partidos - em outras palavras, os indivíduos ou não têm ou demonstram pouca preferência partidária⁷ - e o próprio sistema partidário tem pouca força. Uma evidência anedótica da disfuncionalidade do sistema eleitoral brasileiro é a sua fragmentação. A despeito da ausência de clivagens étnicas, linguísticas

⁵ Recorda-se que a política contemporânea - em geral - também se alterou. Ela se tornou mais individualista e passou a valorizar habilidades dos candidatos que antes eram descartáveis ou irrelevantes - *i.e.* como o candidato se porta diante da propaganda na televisão ou quão bom é o desempenho do candidato nas pesquisas de opinião.

⁶ Interessante notar que mesmo dentro desse contexto institucional ainda é possível encontrar efeitos de identificação partidária no comportamento do eleitorado brasileiro. Ver (SAMUELS; JR, 2014).

⁷ Um dos fatores que dificulta a aproximação com os partidos é a ausência de projetos ideológicos explícitos. Os partidos têm número reduzido de filiados e a competição por eleitores os leva a endereçar pautas e aspirações muito abrangentes (SCHMITTER, 2001).

ou religiosas muito severas dentro do eleitorado brasileiro, o maior partido da Câmara nos Deputados controlava apenas 11% dos assentos em 2014. Uma porcentagem excessivamente baixa⁸. O mesmo padrão se repetiu na formação da legislatura que se iniciou em 2019.

Ainda que o contexto brasileiro pareça deveras caótico, de modo geral é ímpar a importância de partidos políticos nas democracias representativas. Partidos e movimentos políticos são os meios pelos quais os cidadãos manifestam continuamente sua presença política ao longo do tempo (URBINATI, 2011)⁹. Como bem nota Ribeiro (2010), os partidos políticos se tornaram, assim, a forma natural de ação política e, em muitas sociedades, a via partidária se tornou a única maneira de se buscar formalmente o poder institucional. Não à toa, a estruturação das eleições, a apresentação de candidatos e a disputa por bases territoriais de apoio permitem aos partidos políticos vindicar uma posição de destaque na arena política, principalmente nas novas democracias (SCHMITTER, 2001).

Fundamental, portanto, na busca do poder institucional numa democracia representativa é a escolha dos representantes. Ela se dá por meio da realização de eleições periódicas que funcionam, assim, como mecanismo de accountability para os eleitores¹⁰. Por um lado, as eleições são retrospectivas, pois permitem que se puna políticos cujo desempenho foi insatisfatório. Por outro lado, da mesma forma, elas também podem ser prospectivas porque possibilitam que se encontre bons políticos que estejam fora do sistema¹¹. A competência dos representantes se faz, portanto, quesito primordial na escolha para os cargos eletivos.

Para além das questões intrínsecas ao sistema institucional, a economia política tem se perguntado, há tempos, se as condições econômicas influenciam os resultados

⁸ Como base de comparação, em 2019, nos respectivos legislativos nacionais, os maiores partidos controlavam 57,5% dos assentos na África do Sul, 37% das cadeiras em Portugal e 35% das vagas na Espanha.

⁹ A fundação de sistema político pluralista fez com que essas associações autônomas, antes tidas como irrelevantes à democracia, se tornassem não só necessárias, mas também legítimas (DAHL, 1989).

¹⁰ Como recordam Schmitter e Karl (1991) a mera realização de eleições não outorga automaticamente a pecha de democrático a um regime. Uma democracia política moderna é um sistema de governança em que os cidadãos - através, indiretamente, da competição e da cooperação de seus representantes eleitos - tornam os donos do poder responsáveis por suas ações no domínio público.

¹¹ O recrutamento de líderes é uma atribuição dos partidos que pode passar despercebida, mas é imperiosa na estabilidade política a longo prazo, pois introjeta nos possíveis futuros representantes as normas e os valores da governança democrática (DALTON; FARRELL; MCALLISTER, 2011).

eleitorais. Se os políticos têm ao seu alcance ferramentas que permitem que se manipulem condicionantes econômicos antes dos pleitos, é de se esperar que os próprios ciclos econômicos coincidam com o calendário eleitoral. Não é de se espantar que economistas e cientistas políticos têm averiguado contemporaneidade entre esses dois fenômenos (ROGOFF, 1990). Surge, assim, o debate acerca dos Ciclos Eleitorais¹².

Os ciclos eleitorais estão inerentemente ligados às próprias regras de funcionamento das democracias representativas. A concessão dos eleitores em favor de seus representantes se dá geralmente através dos partidos políticos dos quais os eleitos são filiados. Essa dinâmica traz tensão intrínseca ao processo de deliberação ao criar cadeias de agente-principal entre eleitores, candidatos e partidos. Por um lado, os eleitores são principal ao conferir seu voto aos partidos e aos seus candidatos. Por outro lado, os partidos servem de principal ao conceder autoridade aos candidatos eleitos que estão sob a alçada de sua legenda (KLAŠNJA; TITIUNIK, 2017). Para diminuir os problemas informacionais, os eleitores buscam sinais emitidos pelos partidos que possam conferir indícios de competência de seus políticos. É a necessidade de emitir esses sinais que acaba criando os ciclos eleitorais.

Há diversos trabalhos que endereçam a questão para o caso brasileiro¹³. Neles se encontram evidências semelhantes àquelas averiguadas no contexto internacional. Por um lado, não há sinais de manipulação da política monetária. Por outro lado, há sinais de que existem interferências nas variáveis fiscais que geram ciclos eleitorais. Ainda que diversos outros estudos tenham mostrado que ciclos eleitorais são proeminentemente fortes em democracias jovens, como o Brasil, pouco se explorou acerca da influência de novos partidos políticos nesse fenômeno. Segundo Hanusch e Keefer (2013a), partidos políticos mais jovens são menos prováveis de conseguir conter incentivos eleitorais que incentivem seus correligionários a se engajarem em comportamentos oportunistas nos momentos próximos aos pleitos.

¹² A literatura acerca desse tema é bem difundida. Veja, por exemplo, Nordhaus (1975), Rogoff e Sibert (1988), Rogoff (1990), Alesina, Roubini e Cohen (1997), Brender e Drazen (2005).

¹³ Os exemplos são Sakurai e Gremaud (2007), Gonçalves e Fenolio (2007) Sakurai (2009), Nakaguma e Bender (2010) e Klein e Sakurai (2015).

Há diversas hipóteses de mecanismos pelos quais novos partidos políticos impactam os ciclos eleitorais diferentemente de partidos tradicionais. Num sentido geral, é de se esperar que a presença de políticos advindos de novas agremiações políticas aprofunde os efeitos dos ciclos eleitorais. Ainda que uma discussão mais detalhada se dê na sessão 2, é importante delinear, ao menos, seus contornos. Primeiro, novos partidos políticos podem simplesmente ter entendimentos diferentes sobre níveis ótimos de gastos e desejam aumentar os dispêndios em relação aos partidos tradicionais. Segundo, novos partidos têm menor capacidade de resolver os problemas informacionais decorrentes do problema de agente-principal entre eleitores e políticos. Terceiro, novos partidos podem ter menor representação nos legislativos locais e, por isso, precisam direcionar mais recursos para apoiar diferentes iniciativas e montar sua coalizão¹⁴. Quarto, e finalmente, novos partidos podem se valer de práticas de *rent-seeking* mais proeminentemente do que partidos tradicionais, capturando as funções do Estado para seu uso próprio.

Hanusch e Keefer (2013a), de toda forma, aventam a possibilidade de que ainda assim seja plausível crer que partidos políticos tenham histórico de bom desempenho por razões totalmente não relacionadas à competência de seus candidatos. Como explicam os autores, é possível, por exemplo, que determinados partidos tenham sido sistematicamente agraciados com choques positivos quando detinham o poder. Assim, os partidos novos seriam iguais aos partidos tradicionais a menos de um componente de sorte. De toda maneira, continuam Hanusch e Keefer (2013a), essa conjectura só serviria como viés de atenuação contra os resultados de que a idade do partido afeta negativamente os ciclos eleitorais.

Um aspecto que a presente dissertação pretende avançar é identificar se tais efeitos também se manifestam de acordo com os calendários eleitorais, ou seja, se há contemporaneidade entre os pleitos municipais e o aumento de gastos por parte de políticos eleitos por novos partidos políticos em comparação com seus pares eleitos por partidos tradicionais.

¹⁴ Em contextos de transição democrática, como observado na América Latina durante a década de 1980, isso pode ser ainda mais latente, tal qual argumentam Neto, Blanco e Borsani (2001). De acordo com esses autores, nesses períodos é imperativo que se formem amplas coalizões governamentais para acomodar as recém surgidas forças democráticas. Todavia, como bem recordam Neto, Blanco e Borsani (2001), ainda que essa estratégia maximize o apoio político do governo, ela aterroriza a sua agenda econômica.

Os resultados obtidos nesta dissertação indicam que, para um certo conjunto de variáveis fiscais observadas, prefeitos eleitos por partidos novos não se diferenciam de mandatários locais escolhidos por partidos tradicionais. Especificamente, não houve diferenças estatisticamente significantes tanto para as variáveis que quantificam efeitos sobre o mandato como um todo quanto para as variáveis que buscam comparar o comportamento dos prefeitos nos seus últimos anos de mandato com os primeiros três anos em que estiveram no comando da prefeitura. Conclui-se, portanto, que não se pode dizer que o comportamento de prefeitos de partidos novos seja diferente da conduta de prefeitos de partidos tradicionais, bem como não se pode atestar que, nos anos eleitorais, existam divergências nos desempenhos orçamentários desses dois grupos de partidos.

Esta dissertação está dividida da seguinte forma: a seção 2 apresenta a fundamentação teórica do problema abordado. Logo, nela se discute, em particular, quais as causas da criação de novos partidos políticos e também quais os canais pelos quais a presença de um partido novo no Poder Executivo pode influenciar o comportamento da política fiscal e sua eventual manipulação com fins oportunistas. A seção 3, por sua vez, apresenta a revisão da literatura, com especial atenção aos trabalhos de perfil empírico. Depois, a seção 4 aponta quais as principais características institucionais que governam a competição eleitoral no Brasil. Ademais, a seção 5 discute a base de dados explorada e a metodologia empregada para os testes empíricos. A seção 6, congrega os resultados e, finalmente, a seção 7 apresenta as considerações finais.

2 Fundamentação Teórica

O objetivo desta seção da dissertação é discutir a fundamentação teórica do problema proposto. Conforme mencionado na introdução, o objetivo deste estudo é analisar em que medida a presença de um partido novo no Poder Executivo dos municípios brasileiros influencia a política fiscal local e se a presença de tais partidos exerce algum efeito sobre manipulações fiscais em anos eleitorais. Com o intuito de caracterizar melhor a discussão, preferiu-se dividir a seção em duas partes. Em primeiro lugar, a subseção 2.1 apresenta as justificativas teóricas para a presença de ciclos eleitorais. Em segundo lugar, a subseção 2.2 aprofunda o debate acerca do surgimento de novos partidos políticos e de como eles afetam os ciclos eleitorais.

2.1 A teoria de manipulações em períodos eleitorais

A literatura que explora os ciclos eleitorais é bastante densa de forma que há bibliografia muito diversa sobre o tema¹. Ainda num arcabouço keynesiano, Nordhaus (1975)² se vale do *trade-off* entre inflação e desemprego explicitado pela Curva de Phillips para propor um modelo de escolha intertemporal em que se averigüe a quais políticas seriam escolhidas pelos cidadãos numa democracia estilizada. O que se conclui é que numa democracia perfeita com avaliação retrospectiva dos partidos haveria certo viés contra as gerações futuras. Ademais, os vencedores das eleições tenderiam a iniciar seus mandatos de forma bastante austera e a terminá-los com políticas bastante frouxas. No entanto, com o advento da revolução das expectativas racionais esses modelos de expectativas adaptativas caíram em desuso e a justificativa é bem simples: se os agentes privados conhecem os incentivos do governo, não seria de se esperar que se observasse qualquer

¹ Há um debate interessante entre Kramer (1971) e Stigler (1973) acerca da relação entre o desempenho econômico dos Estados Unidos e as eleições congressuais naquele país.

² A literatura também conta com as avaliações empíricas dos ciclos eleitorais de Hibbs (1977), MacRae (1977) e Tufte (1978) e com as incurssões de Fair investigando o efeito da situação econômica dos Estados Unidos sobre a eleição de seus presidentes - i.e Fair (1978) e suas atualizações posteriores: Fair (1982), Fair (1988) e Fair (1996).

aumento sistemático no emprego antes das eleições (ROGOFF; SIBERT, 1988).

De toda forma, é interessante destacar que Nordhaus (1975) indica possíveis caminhos para a continuidade de seu trabalho. Ele sugere que disponibilizar aos eleitores mais informações sobre os candidatos poderia mitigar os vieses do sistema democrático, pois lhes daria mais condições de avaliar e até mesmo de condenar a natureza partidária de certos tipos de políticas econômicas. É sob esse alicerce, por exemplo, que se coloca o modelo de ciclos eleitorais racionais de Rogoff (1990). Nele, constrói-se um modelo que parte do pressuposto de que tanto os eleitores quanto os políticos são racionais. Nesse contexto, os ciclos eleitorais surgem justamente porque há assimetrias de informações temporárias sobre as competências dos incumbentes. O eleitorado, previamente às eleições, não sabe se o político que está concorrendo é competente ou não e, portanto, pode haver incentivos para o incumbente incorrer em práticas fiscais para convencer o eleitor de sua proficiência. Dessa forma, o governante seria capaz de manipular o orçamento a fim de sinalizar a sua competência.

Uma importante conclusão do modelo é que num equilíbrio separador, os incumbentes incompetentes não tem nenhum ganho em escolher um nível de política fiscal que distorça a realidade, bem como falham em preservar qual é o seu tipo aos eleitores. Rogoff (1990) também afirma que um dos principais motivos para se fazer um modelo de equilíbrio para os ciclos eleitorais é a possibilidade de se comparar as implicações de bem-estar de regimes eleitorais alternativos, bem como de se contrapor as diferentes propostas que visam conter as distorções nos orçamentos em anos eleitorais.

Saporiti e Streb (2008) apresentam um modelo em que se procura entender qual o impacto da separação de poderes nos ciclos eleitorais e na composição do orçamento do governo - esse último ponto é semelhante à formulação de Rogoff (1990). A principal diferença do modelo de Saporiti e Streb (2008) em relação às outras construções teóricas é o fato de que existem certas amarras institucionais que fazem com o que o Poder Executivo não tenha total controle sobre o orçamento público. Assim, o processo de definição do orçamento - que exige o comprometimento tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo - funcionaria como ferramenta para garantir a credibilidade de que o Poder

Executivo não manipularia oportunisticamente os dispêndios públicos em anos eleitorais. Fundamentalmente, quando o *status quo* é definido pelo orçamento anterior e quando há grande grau de comprometimento com a lei orçamentária, a separação de poderes age como ferramenta capaz de resolver o problema de credibilidade que está na raiz do surgimento de ciclos eleitorais (SAPORITI; STREB, 2008).

Na linha argumentativa de Rogoff (1990), Drazen e Eslava (2010) também enfatizam ciclos eleitorais que se manifestam primordialmente na manipulação da composição dos orçamentos públicos ao invés do simples aumento do nível de gastos governamentais. Nesse modelo, não obstante a presença de eleitores que sejam bem informados, que sejam avessos a déficits orçamentários e que sejam contrários a altos gastos do governo, podem-se encontrar ciclos eleitorais. A justificativa reside na constatação de que os governantes podem manipular a composição do orçamento de tal forma que se favoreçam certas categorias de dispêndios em detrimento a outras rubricas. Assim, seria possível apenas remanejar gastos a fim de favorecer certos grupos dentro da sociedade. Como tanto os eleitores quanto os políticos têm preferências variadas acerca das diferentes categorias de gastos, é plausível conjecturar que o político que sinalizar para seus eleitores que suas preferências são parecidas auferirá, conseqüentemente, vantagens eleitorais. Assim, o eleitorado responde racionalmente à sinalização pré-eleitoral do aumento de inversões em suas categorias preferidas de gastos (DRAZEN; ESLAVA, 2010).

Shi e Svensson (2006), por outro lado, constroem um modelo de risco moral³ para tentar explicar o porquê das diferenças das magnitudes dos ciclos eleitorais entre os diversos países. Diferentemente de Rogoff (1990) - em que no equilíbrio separador apenas os políticos competentes sinalizam o seu tipo - aqui os políticos se deparam com os mesmos incentivos, independentemente de seu nível de competência. Assim, não se esperam resultados empíricos condicionais ao tipo do político. Além disso, para fundamentar seu modelo, Shi e Svensson (2006) admitem que há diversas características que fazem com que os políticos em países em desenvolvimento tenham mais incentivos para manipularem a política fiscal antes das eleições do que seus pares em países desenvolvidos .

³ Segundo os autores, o modelo é desenvolvido a partir das conjecturas do modelo de Holmstrom (1982).

Assim, Shi e Svensson (2006) propõem uma construção teórica para estudar a competição eleitoral de tal sorte que os incentivos dos políticos para atuarem ativamente no orçamento estão intrinsecamente atrelados ao contexto institucional. Nessa formulação, maiores ganhos derivados de se ocupar o poder estão associados com maiores incentivos para influenciar os eleitores sobre a percepção de competência que eles formam dos candidatos. Adicionalmente, Shi e Svensson (2006) sugerem que quanto maior for a porcentagem da população que não consegue diferenciar manipulações fiscais oportunistas da verdadeira competência dos políticos, maiores também serão os incentivos para os governantes alargarem o déficit fiscal. Os autores afirmam, assim, que esses dois fatores demarcam as diferenças entre países desenvolvidos e países subdesenvolvidos no que tange à presença de ciclos eleitorais.

Nesse modelo de competição eleitoral, Shi e Svensson (2006) propõem que o momento em que acontecem as eleições também influencia o equilíbrio orçamentário do governo. Fundamentalmente, conclui-se que antes dos pleitos, os incumbentes se valem de políticas fiscais expansionistas para incrementar sua chance de reeleição. Naturalmente, cria-se um déficit nas contas do governo. A magnitude desse déficit depende de duas características institucionais: o benefício que os políticos auferem por permanecer no poder e a porcentagem de eleitores informados. Shi e Svensson (2006) sugerem que restrições institucionais coíbem os políticos de se apropriarem de recursos para obterem ganhos pessoais ao passo que a maior quantidade de eleitores mais bem informados faz com que a manipulação da política fiscal se torne menos efetiva.

Brender e Drazen (2005), por sua vez, sugerem que a presença de ciclos eleitorais nas novas democracias é resultado, essencialmente, da falta de interações entre os agentes e o sistema eleitoral. Países com curto histórico de eleições são também países em que seus eleitores foram menos expostos a manipulações fiscais em períodos pré-eleitorais e, portanto, há maiores chances de se observar um ciclo eleitoral⁴. Nas novas democracias, como é o caso do Brasil, a questão informacional pode corroborar o aparecimento de ciclos eleitorais. Para fazer com que os eleitores avaliem corretamente os incumbentes e punam

⁴ Para estudos de países específicos que investigam a relação entre novas democracias e ciclos eleitorais, ver Akhmedov e Zhuravskaya (2004) - para o caso da Rússia - e Brender (2003) - para o caso de Israel.

eventuais gastos desnecessários, Brender e Drazen (2005) afirmam que é necessário que os agentes disponham das informações relevantes para fazer essas inferências e que, mais do que isso, possuam as habilidades para processar essas informações corretamente⁵. Para isso, é necessário que haja confiança nos meios de disseminação de informação e, portanto, como argumentam Brender e Drazen (2005), devem existir instituições consolidadas - e confiáveis - que colem, agreguem e repassem as informações de forma transparente aos cidadãos.

2.2 A teoria de criação de novos partidos políticos

Os canais que manifestam o efeito de novos partidos políticos em ciclos eleitorais podem ser muito diversos. Em primeiro lugar, pode-se elencar que existem diferenças no espectro político em que se encontram os novos partidos. É possível que divergências ideológicas entre as novas agremiações e os partidos tradicionais os coloquem em forte discordância quanto ao nível apropriado dos gastos do governo (GALINDO-SILVA, 2015). Em segundo lugar, partidos mais novos são menos prováveis de mitigar os problemas informacionais que alicerçam o surgimento de ciclos eleitorais. Primeiro, partidos com menos experiência eleitoral têm maior dificuldade em encontrar os eleitores pivotais. Segundo, partidos novos são menos prováveis de resolver as assimetrias de informação entre candidato e eleitor⁶. Eles enfrentam grandes dificuldades para selecionar seus políticos com base nas competências e na similitude das preferências políticas (HANUSCH; KEEFER, 2013a)⁷.

Em outras palavras, como afirmam Hanusch e Keefer (2013a) é mais provável que arranjos institucionais que aumentam a credibilidade dos partidos - tal qual a melhor seleção de candidatos - e que, portanto, minorem os problemas informacionais inerentes

⁵ Hanusch e Keefer (2013a) corroboram essa afirmação ao averiguarem que ciclos eleitorais não têm efeitos práticos em países que apresentam maiores níveis de confiança nos partidos.

⁶ Nas novas democracias as posições ideológicas dentro dos partidos são demarcadas imprecisamente e de forma difusa e isso enfraquece a legenda partidária como mecanismo de redução de custos informacionais para o eleitor (MAINWARING, 1998).

⁷ Como reportam Hanusch e Keefer (2013a), quando comparados aos partidos tradicionais, novos partidos políticos são mais prováveis de incorrer em práticas clientelistas e, em certa medida, de depender de líderes carismáticos para obterem bons resultados eleitorais.

às eleições estejam melhor consolidados em partidos tradicionais. A capacidade de um partido sobreviver na arena política estaria ligada, dessa forma, à capacidade de punir coletivamente seus líderes que têm comportamento que foge à ideologia partidária. Com isso, se aumenta a capacidade dos membros do partido de se comprometerem com promessas críveis e, assim, se estabelece relação entre a idade do partido e sua habilidade de fazer promessas factíveis (GEHLBACH; KEEFER, 2012).

Em terceiro lugar, novos partidos podem apresentar perfil de gastos diferentes nas prefeituras porque têm representação pequena no Poder Legislativo e, portanto, necessitam apoiar projetos públicos de políticos de outras agremiações para galgar apoio para suas próprias agendas (GALINDO-SILVA, 2015)⁸. A justificativa está no problema de *common-pool* descrito por Persson e Tabellini (2005) em que a socialização dos custos de se aumentar a receita do governo recai sobre todos os pagadores de impostos, mas os benefícios atendem apenas a uma pequena parcela da população. Assim, todos os grupos de pressão se sentem compelidos a impulsionar os gastos públicos, pois internalizam apenas parte dos custos ao passo que abocanham todos os benefícios. Pode-se fazer paralelo com a fragmentação partidária presente nos parlamentos locais: quanto maior o número de partidos maiores os gastos governamentais⁹. No caso brasileiro, é comum elencar as falhas do sistema de representação e a fraqueza dos partidos políticos como a principal causa de sua ineficiência. De toda forma, a ploriferação partidária parece caminhar *pari passu* com a heterogeneidade das clivagens raciais e sócio-culturais do país. Como há claras diferenças e desigualdades regionais, é natural que as regras institucionais se adaptem à realidade social para garantir representatividade e estabilidade ao cenário político (ABRANCHES, 1988).

Em quarto lugar, pode-se apontar o *rent-seeking* como outra possível fonte de aumento dos gastos governamentais por parte dos partidos novos. Na esteira dos modelos de carreira de Holmström (1999) e de Persson e Tabellini (2003) argumenta-se que a maior

⁸ Como documentam Neto, Blanco e Borsani (2001), para dez democracias sulamericanas entre 1980 e 1998, gabinetes superdimensionados e divididos por muitas legendas tendem a estar relacionados com maiores déficits públicos.

⁹ Essa lógica reverbera com o trabalho de Kontopoulos e Perotti (1999), que afirma que os gastos governamentais variam positivamente com o número de partidos na coalizão.

quantidade de recursos empregada pelo governo não é fruto de demandas específicas por bens públicos ou da necessidade de se criar consensos no parlamento, mas sim absorvida pelo próprio partido (GALINDO-SILVA, 2015). Ainda, é possível que a inabilidade de se fazer promessas pré-eleitorais factíveis também colabore para a criação de ciclos eleitorais (HANUSCH; KEEFER, 2013a). Como em Hanusch e Keefer (2013b), políticos que veiculam promessas de campanha não críveis e que não conseguem garantir apoio dos eleitores optam por galgar apoio a partir do aumento de transferências pré-eleitorais.

O surgimento de partidos políticos numa democracia representativa está atrelado a diversos fatores. Em primeiro lugar, é inegável o impacto dos sistemas eleitorais, o próprio ambiente em que os partidos atuam. Eles constituem as regras institucionais nas quais se compete por votos. Evidentemente, no primeiro plano os sistemas eleitorais definem as regras formais pelas quais se traduzem os votos depositados nas urnas em cadeiras efetivas nas instâncias representativas (REYNOLDS; REILLY; ELLIS, 2008). Fundamentalmente, eles são instituições¹⁰ que apontam os vencedores e os perdedores das disputas por poder político e, assim, delimitam as estratégias dos partidos na competição eleitoral¹¹.

Referência canônica na literatura de Ciência Política que relaciona sistemas eleitorais e partidos políticos é a Lei de Duverger¹². Sucintamente, ela atesta que sistemas eleitorais com distritos de membro único e com regras de pluralidade simples possuem número consideravelmente menor de partidos políticos do que sistemas organizados na forma de listas proporcionais (BOWLER, 2006). Logicamente há exceções a essa regra e nem sempre os sistemas eleitorais levam aos mesmos resultados em contextos socio-políticos diferentes: por um lado, sistemas majoritários não consolidaram a agregação dos partidos no Canadá e na Índia e, por outro lado, sistemas proporcionais não impediram a formação de um partido único dominante na Namíbia e na África do Sul (REYNOLDS; REILLY; ELLIS, 2008).

¹⁰ Aqui se emprega uma noção mais geral de que instituições são restrições formais - constituições, leis, parlamentos - e informais - regras de comportamento, códigos de conduta - que delimitam as regras do jogo e moldam as interações humanas (NORTH, 1990).

¹¹ Para além dessa função prevalecte, o sistema eleitoral influencia as leis eleitorais: como se delimitam os distritos eleitorais, como se registram os eleitores, como se dá o design das cédulas de votação, como os votos são contabilizados e etc. (REYNOLDS; REILLY; ELLIS, 2008).

¹² Um de seus relevantes corolários é que, mais do que simples dispositivos de contagem de votos, os sistemas eleitorais representam um conjunto de instituições que privilegia certos partidos políticos.

De toda forma, sistemas eleitorais impactam distintamente a formação de partidos nos diferentes países - principalmente nas novas democracias. A construção - ou mesmo a reconstrução - de sistemas eleitorais foi dura missão para os países que, assim como o Brasil, vivenciaram transições democráticas nas décadas de 1970 e 1980. A principal diferença entre os sistemas eleitorais das democracias consolidadas e das democracias estabelecidas ou reestabelecidas a partir de 1974¹³ é o grau de institucionalização de seu sistema partidário¹⁴. Em outras palavras, é o nível de solidificação de instituições ou práticas democráticas até que se tornem bem consolidadas e, eventualmente, universalmente aceitas na sociedade (MAINWARING, 1998), (MAINWARING; TORCAL, 2006). Em comparação a seus pares nas democracias mais consolidadas, as democracias mais novas convivem com maior grau de personalismo na escolha de candidatos, com mecanismos de controle interno mais fracos, com maior volatilidade eleitoral e eleitores mais fluidos - ou seja, trocam constantemente de partido - e, também, com maior incerteza¹⁵.

Não é de se espantar, portanto, que surjam agremiações que sejam apenas meios para que líderes carismáticos e personalistas possam viabilizar suas candidaturas nos dias de eleição (MAINWARING, 1998)¹⁶. Nesse tipo de partido se dá pouco valor à competência ou às preferências políticas de seus membros e se selecionam candidatos de acordo com a lealdade pessoal frente ao líder político¹⁷. Logo, pouco se faz para limitar o ímpeto de políticos em aumentar os gastos orçamentários quando da proximidade de eleições (HANUSCH; KEEFER, 2013a).

Certamente, a formação de partidos políticos não está associada apenas ao sis-

¹³ Também denominadas *third wave democracies*, como apresentadas por Huntington (1991). Ver também Mainwaring (1998) sobre esse ponto.

¹⁴ Explora-se a institucionalização por meio de quatro conceitos: volatilidade eleitoral, enraizamento dos partidos na sociedade, legitimidade dos partidos e das próprias eleições e organização intra-partidária (MAINWARING, 1998).

¹⁵ Mainwaring e Torcal (2006) discutem com maior detalhe os impactos da fraca institucionalização do sistema partidário nas novas democracias, bem como na teoria dos sistemas partidários.

¹⁶ De forma geral, lideranças individuais se tornaram os reais condutores do processo político interno dos partidos nas democracias contemporâneas. Ironicamente, a ingerência das elites bombardeou sua própria capacidade de monopolizar o poder de decisão e minou sua capacidade de disciplinar o comportamento dos políticos quando são eleitos - principalmente na implementação do programa partidário quando no governo (SCHMITTER, 2001).

¹⁷ No Brasil, essa receita parece se adequar ao cenário político. O sistema eleitoral fomenta a indisciplina e a falta de solidariedade - bem como dilui a coesão e as noções de compromisso - dentro dos partidos políticos e, portanto, os fragiliza e debilita o sistema representativo (MAINWARING, 1997).

tema eleitoral, como devassado anteriormente. Uma segunda maneira para se analisar o surgimento, a permanência e o sucesso de partidos na arena eleitoral é a teoria dos partidos-cartel de Katz e Mair (1995)¹⁸. Para Katz e Mair (1995) a formação de partidos políticos nas democracias ocidentais - especificamente a partir do século XIX - segue processo dialético em que cada novo tipo de partido perpetra um conjunto de reações que se somam e resultam na criação de um novo modelo de partido a fim de perpetuar esse ciclo¹⁹.

A cartelização dos partidos políticos aflora quando as agremiações políticas abandonam sua função primeira como representantes da sociedade civil e direcionam seus esforços para agenciar os interesses entre a sociedade civil e o Estado²⁰ (KATZ; MAIR, 1995). Segundo Katz e Mair (2009), à medida em que se aproximam do Estado, os partidos abrem janelas de oportunidade para cooperarem entre si e, assim, forjam-se incentivos para regular a competição eleitoral - principalmente o acesso aos recursos públicos²¹ - e para controlar a entrada de novos desafiantes a partir de alianças entre os partidos relevantes.

Explica-se. O elo entre competição eleitoral e acesso aos fundos partidários existe porque compete aos legisladores - e, no limite, aos partidos políticos - delimitar as regras de distribuição desses recursos. Normalmente, o montante de recursos relaciona-se positivamente ao desempenho passado dos partidos - via sucesso eleitoral ou via representação parlamentar - e, portanto, confluem para garantir a permanência dos partidos existentes e dificultar a entrada de novos competidores (KATZ; MAIR, 1995). Finalmente, os partidos políticos passam a atuar como num cartel, se utilizando de recursos do Estado para

¹⁸ Katz e Mair (2009) ressaltam, no entanto, que Kirchheimer (1957) já havia chamado atenção para o fenômeno de cartelização entre os partidos e o Estado. Ainda assim, diferentemente da interpretação de Katz e Mair (1995), que foca em fatores institucionais para justificar a presença do partido-cartel, Kirchheimer (1957) se vale de explicações socio-econômicas.

¹⁹ Esse fenômeno se deu com os partidos de elite do século XIX, com os partidos de massa do início do século XX, com os partidos *catch-all* das décadas de 1950 e 1960 e, finalmente, com os partidos-cartel a partir da década de 1970 (KATZ; MAIR, 1995).

²⁰ A tese do partido-cartel ilustra um conceito normativo diferente de democracia em que, ao invés de mecanismo pelo qual a sociedade civil controla o Estado, ela se transfigura num serviço do Estado à sociedade civil (KOOLE, 1996).

²¹ O ocaso do número de filiados fez com que, financeiramente, se reforçasse a dependência de recursos públicos, pois diminui a capacidade de autofinanciamento dos partidos. Outrossim, houve movimento para que a legislação, formalmente, delimitasse explicitamente as atribuições dos partidos e que, com isso, se garantisse o monopólio sobre fundos públicos específicos (SCHMITTER, 2001).

impedir que novos partidos participem da corrida eleitoral (KATZ; MAIR, 2009).

Nesse cenário, a criação, o desenvolvimento e o êxito dos partidos políticos depende totalmente do acesso aos recursos provenientes do Estado e da capacidade de participar do cartel que domina a cena política²². Esse fato prejudica a formação de novos partidos políticos que, para obter sucesso eleitoral, precisam quebrar a barreira imposta pelos partidos existentes²³.

Uma terceira forma de justificar a proliferação de partidos políticos no Brasil pode vir da própria legislação partidária - especificamente, a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995). Para Gomes (2018), a legislação original que define a criação de partidos no Brasil é deveras balanceada, pois permite flexibilização na fundação de legendas ao mesmo tempo que garante mecanismos de financiamento e propicia a construção de consensos através da fusão de partidos incentivada pelas cláusulas de barreira. O problema, no entanto, é que constantes alterações propostas tanto pelos legisladores quanto pela justiça²⁴ - notadamente a admissão da inconstitucionalidade da cláusula de barreira em 2006²⁵ - impulsionaram a proliferação de novos partidos por meio do recrutamento de membros do Parlamento eleitos por outras agremiações (GOMES, 2018).

Na decisão unânime de 2006, o STF (Supremo Tribunal Federal) emplacou a tese de que a cláusula de barreira dificultaria a atuação dos partidos menores e, portanto, violaria o pluralismo democrático e desrespeitaria a Constituição. Logo no ano seguinte, em 2007, o Supremo também entendeu que parlamentares que trocassem de partido perderiam seus mandatos, mas como não se estipulou nenhum freio para que parlamentares se filiassem a novos partidos ou a partidos oriundos da fusão de duas outras legendas, o STF criou uma armadilha para o sistema partidário²⁶ (VIEIRA, 2018). Ao mesmo tempo em que retirou

²² Para uma investigação acerca da cartelização de sistemas partidários na América Latina, ver Tarouco e Perez-Liñán (2016). Para o caso do Brasil, consultar Ribeiro (2013).

²³ Ribeiro (2013) nota que, para o caso brasileiro, na criação do PSD em 2011, depois de quebrada a resistência inicial, o novo partido também passou a fazer parte do cartel e a tentar bloquear a entrada de novos competidores.

²⁴ Para leitura acerca do posicionamento do STF (Supremo Tribunal Federal) como ator político, ver Vieira (2008). Para uma discussão do ativismo do STF e seu impacto no sistema político, ver Faria et al. (2013).

²⁵ Ver Brasil. Supremo Tribunal Federal (2006).

²⁶ Inclusive, a mudança para uma nova legenda ou para uma legenda que incorporasse outros partidos foi considerada justa-causa e, portanto, eximiu os parlamentares de qualquer sanção (GOMES, 2018).

mecanismos que imporiam restrições à manutenção de partidos com fraco desempenho eleitoral, deu incentivos para os políticos eleitos aderirem a partidos recém-criados²⁷. A ausência de uma cláusula de barreira e a maleabilidade para se trocar de partido uniram-se a estruturas e padrões de competição diferentes em cada estado para favorecer o surgimento e o sucesso de novas legendas (RIBEIRO, 2013).

Ainda na perspectiva que foca na legislação que rege a atuação dos partidos, pode-se elencar a decisão do mesmo STF em 2015 de derrubar o trecho da lei que criou restrições de acesso ao fundo partidário por parte dos novos partidos^{28,29}. Essa decisão permitiu que legendas novas não se contentassem com uma pequena parte do fundo partidário da qual tinham direito, mas que também agregassem montantes do próprio fundo partidário e de tempo de propaganda na TV atraindo para suas fileiras políticos que já possuíam mandatos de deputados federais por outros partidos. Na prática criaram-se incentivos para que os partidos novos filiassem políticos com mandatos a fim de impulsionar o financiamento da própria sigla. O impacto sobre a criação de novos partidos, no entanto, parece incerto.

Uma última hipótese a ser levantada para a criação de novas agremiações políticas é a de que os partidos tradicionais perderam a capacidade de representar os interesses do eleitorado, e, assim, permitem que novos atores supram essas demandas na arena política³⁰. Aqui, caminham *pari passu* a inabilidade dos partidos políticos tradicionais de fazerem frente aos desafios da democracia representativa contemporânea³¹ e a necessidade de se criar partidos políticos novos para levar adiante as bandeiras do eleitorado³².

O argumento da falácia dos partidos parte do pressuposto de que, do ponto de vista

²⁷ Como recorda Gomes (2018), o PSD (Partido Social Democrático) surgiu em 2011 com a quarta maior bancada do Congresso Nacional - com 48 representantes - sem que tivesse disputado nenhuma eleição.

²⁸ O fundo partidário é formalmente denominado Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos e tem como função ser fonte de financiamento - ainda que não exclusiva - público para partidos políticos - mesmo fora do período eleitoral.

²⁹ Ver Falcão (2015)

³⁰ Katz e Mair (1995) discordam de que os partidos faliram como instituições. A maior fluidez nas relações e clivagens sociais enfraqueceu sua relação com a sociedade, mas eles ainda desempenham suficientemente bem as outras funções institucionais dos partidos contemporâneos - atuação no parlamento, composição de governo e organização interna.

³¹ Notadamente, a crescente fragmentação dos interesses políticos dificulta a ação dos partidos quando eles estão no governo de tal sorte que se deteriora a capacidade de implementar políticas públicas (DALTON; FARRELL; MCALLISTER, 2011).

³² Para debate mais geral acerca do revés dos partidos tradicionais, ver, por exemplo, Schmitter (2001) e Dalton, Farrell e McAllister (2011).

organizacional, os partidos de massa são o estágio máximo de desenvolvimento de uma agremiação política³³. É útil recordar que os partidos de massa se valem da combinação de agente representativo e de fator institucional para legitimar tanto os partidos políticos quanto o próprio regime democrático (BARTOLINI; MAIR, 2001). Logo, quando os partidos executam ineficazmente suas tarefas representativas e, portanto, perdem um dos pilares de sustentação do modelo do partido de massas, é natural questionar a sua viabilidade institucional. Se o principal papel dos partidos políticos é defender os interesses de uma certa parcela da sociedade, à medida que se coloca a representação em segundo plano não é de se espantar que a confiança nos partidos diminua e que se busquem alternativas para substituí-los³⁴.

Assim, se os partidos políticos perdem prioridade nas suas funções de representação, eles, por conseguinte, se tornam disfuncionais da perspectiva do modelo de partido de massas. Nesse momento, o descrédito da população frente aos partidos pode acompanhar reformulações na competição interpartidária. Líderes mais experientes podem se valer desse cenário para se desvencilhar de suas legendas políticas antigas e fundar novos partidos políticos com o intuito de melhor representar o eleitorado que não se sente contemplado com as agremiações existentes.

Ainda que exista quantidade crescente de literatura que aponte para o declínio dos partidos, principalmente no que tange à canalização de demandas da população, não se avizinham alternativas democráticas viáveis para substituí-los em outras funções primordiais - como a seleção de líderes ou como a formação de governos³⁵ (BARTOLINI; MAIR, 2001). Como argumentam Bartolini e Mair (2001), o momento atual é de readaptação das funções dos partidos políticos - ainda como agentes do regime democrático. Mais importante, os partidos modernos parecem estar apenas se acomodando às mudanças na sociedade - primordialmente nas alterações do eleitorado - e nas instituições para

³³ Isso se deu, segundo Katz e Mair (1995), a partir da vertente da literatura que estuda partidos políticos que busca classificá-los e entendê-los de acordo com a relação que possuem com a sociedade. Ver Duverger, North e North (1954) Neumann (1956) Panebianco (1988).

³⁴ É notória a crescente dificuldade dos partidos políticos em mobilizar os cidadãos a fim de se obter êxito eleitoral.

³⁵ No Brasil, desde a década de 1990 os partidos cumprem papel importante nas funções de governo e de tomada de decisões. Ver Nicolau (2010) e Ribeiro (2012).

contribuir com o desenvolvimento da democracia representativa³⁶ (DALTON; FARRELL; MCALLISTER, 2011). Portanto, a proliferação de novos partidos políticos também se caracteriza como reação às transformações inerentes ao mundo contemporâneo.

³⁶ Bem verdade, as diferenças programáticas existentes nos programas dos partidos políticos que outrora eram claras parecem ter evoluído para uma agenda política mais diversa, em que mais interesses competem entre si (DALTON; FARRELL; MCALLISTER, 2011).

3 Revisão da Literatura

A seção 2 apresentou a fundamentação teórica das manipulações fiscais em função do calendário eleitoral. Adicionalmente, a seção anterior apresentou os fundamentos teóricos da criação de novos partidos e os canais por meio dos quais a presença de um partido novo no governo pode influenciar o perfil da política fiscal. A seção que se segue tem como objetivo discutir os resultados já obtidos pela literatura sobre o tema, com especial ênfase aos estudos de perfil empírico.

3.1 Incursões Empíricas

No que tange especificamente em identificar possíveis discrepâncias em ciclos eleitorais quando se comparam diferentes regras eleitorais ou formas de governo encontram-se as contribuições de Persson e Tabellini (2003)¹. Nesse trabalho, os autores dispuseram de dados para 60 democracias entre 1960 e 1998. Ao controlar pelo sistema político, eles concluíram que diminuir impostos é um fenômeno universal. No entanto, ajustes fiscais que acontecem depois dos pleitos como corte de gastos, aumentos de tarifas e aumentos em superávits são elementos presentes apenas em democracias presidencialistas. Por fim, em respeito às regras eleitorais, concluem que regras majoritárias estão associadas a cortes de gastos apenas no período pré-eleitoral enquanto regras proporcionais estão relacionadas a aumento nos dispêndios com programas de bem-estar - como seguro-desemprego e aposentadorias - tanto no período pré-eleitoral quanto no momento pós-eleitoral.

Para qualificar o debate acerca da existência de ciclos eleitorais, a literatura internacional buscou averiguar se sua ocorrência seria um fenômeno comum a todos os tipos de regimes democráticos. Brender e Drazen (2005) se valem de uma amostra de dados em *cross-section* para 106 democracias entre os anos de 1960 e 2001. Aqui, considera-se o nível de consolidação da democracia como um indicativo de desenvolvimento. Elencaram-se democracias consolidadas como aquelas que tiveram eleições competitivas durante toda

¹ Ver também Persson e Tabellini (2005), especialmente o capítulo 8.

a amostra e, conseqüentemente, classificaram-se como novas democracias aquelas que tiveram eleições competitivas durante apenas algum período de tempo. Brender e Drazen (2005), assim, encontraram evidências de que, de fato, há um ciclo eleitoral no orçamento fiscal. No entanto, os resultados são extremamente sensíveis à composição da amostra. Fundamentalmente, o fenômeno de ciclos eleitorais estaria restrito às novas democracias e suas conclusões são robustas ao nível de desenvolvimento dos países, à pre-determinação da data das eleições, a regras constitucionais, ao nível da democracia e ao período em que foi realizada a eleição².

Há evidências, no entanto, que procuram refinar essa afirmação. Veiga e Pinho (2007) estudam transferências ao nível municipal em cidades portuguesas de 1979 a 2002. Seu intuito é justamente avaliar a proposição de Brender e Drazen (2005) de que os ciclos eleitorais estariam presentes apenas em democracias jovens. Como dispunham de dados de toda a transição democrática de Portugal - que começou em 1974 - até se tornar uma democracia estabelecida, Veiga e Pinho (2007) avaliaram como se deu a dinâmica de efeitos oportunistas da manipulação da concessão dessas transferências ao longo do tempo. Em concordância com Brender e Drazen (2005), há evidências de que as transferências do governo central só foram distribuídas oportunisticamente durante o período em que o país era uma jovem democracia. No entanto, averiguou-se, também, que os efeitos oportunistas desse mecanismo fiscal foram muito menores nos primeiros anos após o estabelecimento da democracia em Portugal do que quando da sua consolidação. Para Veiga e Pinho (2007), o ambiente político instável no país - que faz com que seja difícil para o incumbente planejar seu mandato - e a própria falta de transparência no processo de alocação de transferências intergovernamentais fazem com que o resultado não seja surpreendente.

Além disso, Veiga e Pinho (2007) aventam a possibilidade de que não apenas os eleitores - como o fazem Brender e Drazen (2005) -, mas também os políticos aprendam com as interações democráticas³. É possível que, com o tempo, os políticos ganhem conhe-

² Schmitter e Karl (1991), por exemplo, argumentem que as democracias mais novas e frágeis surgidas a partir de 1974 não podem esperar auferir gradualmente os múltiplos canais de representação, tais quais existentes nas democracias consolidadas. Nesses países, um amálgama de partidos, movimentos sociais e associações buscam poder político simultaneamente de tal sorte que se criam desafios inéditos ao processo de democratização.

³ Argumenta-se, também, que os políticos nas novas democracias são diferentes de seus pares que fundaram

cimento acerca de quais políticas são mais vantajosas do ponto de vista eleitoral. Assim, se contrapõem ao argumento de Brender e Drazen (2005) de que os eleitores tenderiam a se acostumar com a democracia e que isso mitigaria o efeito informacional na formação de ciclos econômicos. Haan e Klomp (2013) apontam, por sua vez, que é preciso descartar os efeitos da idade da democracia da influência do nível da democracia na formação de ciclos econômicos. Recordar-se, aqui, que na construção de Brender e Drazen (2005), por exemplo, existem muitos países que são democracias há muito tempo, mas que recebem classificações piores quanto ao seu nível de democracia do que países que se tornaram democracias recentemente.

Shi e Svensson (2006), no entanto, corroboram os resultados de Brender e Drazen (2005), mas usam outro critério para diferenciar os países desenvolvidos e não desenvolvidos. Conclui-se que, em anos de eleição, o resultado fiscal para os países em desenvolvimento piora 1.3 pontos percentuais na média enquanto que a queda nos países desenvolvidos é de 0.1 pontos percentuais e não é estatisticamente diferente de zero. Certamente, os países apresentam diferenças significativas em características que afetam os incentivos e as possibilidades dos políticos em manipularem a política fiscal antes das eleições (SHI; SVENSSON, 2006).

Para além da presença de ciclos eleitorais em novas democracias, exploraram-se outros mecanismos pelos quais os ciclos eleitorais se manifestam. Veiga, Veiga e Morozumi (2017), por exemplo, relacionam a presença de ciclos eleitorais ao nível de liberdade de imprensa. As oscilações da atividade econômica em consonância com o calendário eleitoral se dão de acordo com o grau de informação que os eleitores têm sobre a condução da política fiscal por parte dos governantes. Especificamente, o grau de liberdade de imprensa é a variável crucial para se estudar a presença dos ciclos eleitorais. Quando a liberdade de imprensa é baixa - e a informação é possivelmente manipulada pelo governo - os efeitos eleitorais em déficits orçamentários são grandes. Por sua vez, Alt e Lassen (2006) exploram as democracias mais consolidadas porque precisam de acesso contínuo aos cargos públicos já que não tem outra vocação - são políticos profissionais - e porque seus respectivos partidos são incapazes de lhes prover sustento material (SCHMITTER, 2001). Como a política se tornou uma atividade superespecializada, os potenciais custos pessoais de derrotas eleitorais ou de contrações organizacionais também cresceram (KATZ; MAIR, 2009).

como a transparência institucional e a polarização partidária podem afetar os ciclos eleitorais. Explorando dados para 19 países da OCDE - e, portanto, países industrializados e com sistema democrático consolidado - constata-se que os ciclos eleitorais são condicionais à qualidade do acesso a informações de política fiscal e à polarização partidária.

Evidências empíricas para o caso do Brasil também documentam a presença de ciclos eleitorais⁴. Bittencourt e Hillbrecht (2003), por exemplo, averiguam a existência de ciclos eleitorais em gastos públicos dos Estados e indicam o perfil desses gastos. Quando da proximidade das eleições, não se encontram efeitos de redução da arrecadação, mas, ao mesmo tempo, conclui-se que o resultado orçamentário é a variável mais afetada.

Ainda para dados no nível estadual, Nakaguma e Bender (2010) pressupõem a presença de ciclos político-eleitorais no país e decompõem seu efeito entre um componente de controle político - no sentido de limitar as manipulações próximas das eleições - e um componente de competência - no sentido de que eleições incentivam os políticos a sinalizarem ao público qual é a sua competência. Encontram-se evidências de que a falta de controle político pelo lado dos eleitores influencia, ao menos certa parte, do ciclo eleitoral e que a competência é apenas marginalmente significativa no caso das receitas total e corrente. De toda forma, os resultados auferidos também apontam para a redução da magnitude do efeito de manipulações eleitoreiras sobre o orçamento público - corroborando o argumento de Brender e Drazen (2005) de que ciclos eleitorais são condicionais à consolidação da democracia.

Em estudos para os municípios brasileiros, Sakurai (2009) encontra evidências da existência de ciclos eleitorais para os municípios brasileiros. Eles se manifestam de forma mais proeminente nas funções de gasto de saúde e saneamento, habitação e urbanismo, assistência e previdência e transportes. Além disso, ao averiguar especificamente o comportamento fiscal dos municípios paulistas entre os anos de 1989 e 2001, Sakurai e Gremaud (2007) encontram impulsos de gastos nos anos eleitorais em 1992 e 1996 tanto para a despesa orçamentária quanto para a despesa corrente. No entanto, o mesmo não é válido

⁴ Em consonância com os resultados internacionais, Gonçalves e Fenolio (2007) não encontram evidências para manipulações da SELIC de acordo com o calendário eleitoral.

para a despesa de pessoal e de investimento e nem para as transferências correntes.

Em uma incursão diferente nos dados de eleições municipais no país, Klein e Sakurai (2015) buscam explicar de que forma as restrições à reeleição - constitucionalmente limitada a uma única reeleição - impactam a possibilidade de manipulação dos orçamentos das prefeituras. Os resultados apontam que quando da proximidade das eleições os prefeitos que estão no seu primeiro mandato alteram a composição de gastos dos municípios a fim de favorecer dispêndios com bens de capital. De toda forma, eles parecem não alterar o equilíbrio fiscal das municipalidades⁵.

Parece, para Klein e Sakurai (2015), que no contexto em que se encontram eleitores fiscalmente conservadores e os incumbentes estão minimamente limitados pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela própria Lei Eleitoral, a manipulação das contas orçamentárias sem afetar sua solvência se torna uma saída alternativa à manipulação oportunística intempestiva e ilimitada⁶.

Ademais, ainda no que tange à relação entre as restrições institucionais e a atuação dos governantes, Nakaguma e Bender (2006) estudam quais os impactos da emenda constitucional que instituiu a reeleição para cargos executivos e quais os efeitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) sobre os ciclos eleitorais nos Estados brasileiros, bem como sobre o desempenho fiscal das unidades federativas. Dados entre 1986 e 2002 apontam que aquela emenda exacerbou os efeitos dos ciclos eleitorais, pois aumentou os incentivos para manipulações oportunísticas por parte dos incumbentes. Em contrapartida, a LRF melhorou o controle das finanças públicas ao restringir a atuação dos governantes, principalmente nas questões relacionadas ao controle do endividamento e aos gastos de custeio da máquina pública. Novamente há evidências de que, com o passar dos anos, a consolidação da democracia minora o efeito de manipulações eleitoreiras no Brasil.

⁵ Para Klein e Sakurai (2015) os políticos que buscam a reeleição orientam o orçamento para despesas mais perceptíveis aos eleitores e para rubricas que são eleitoralmente mais vantajosas. Ainda assim, o equilíbrio orçamentário se mantém. Como propõem Drazen e Eslava (2010), quando se valem de manipulações eleitorais os políticos não necessariamente alteram totalmente o orçamento. Basta, de acordo com Drazen e Eslava (2010), que se altere apenas a sua composição a fim de favorecer certos grupos dentro da sociedade. Ainda que os eleitores sejam racionais eles podem se sentir compelidos a dar apoio ao político que destinar verbas e políticas públicas - ainda que de forma oportunística - para seus próprios grupos sociais.

⁶ Ver Schneider (2010) e Drazen e Eslava (2010).

Os resultados de Nakaguma e Bender (2006) contrariam as conjecturas teóricas de Meneguín e Bugarin (2001) quanto à Emenda da Reeleição. Para Meneguín e Bugarin (2001), ao se depararem com a possibilidade de governarem por mais um termo, os políticos tomariam posições mais conservadoras em relação aos seus gastos do que se tivessem que deixar a administração imediatamente. No entanto, as estimativas de Nakaguma e Bender (2006) mostraram que a possibilidade de eleição apenas forneceu incentivos para potencializar manipulações eleitoreiras oportunistas.

Especificamente com relação ao objetivo dessa dissertação, cabe destacar duas referências importantes. A primeira delas é o estudo de Hanusch e Keefer (2013a), que relaciona a presença de ciclos eleitorais com características institucionais de novos partidos políticos. Notadamente, ao controlar por fatores econômicos e institucionais encontrou-se que quando do exercício do poder, partidos mais novos apresentam maiores níveis de gastos do que seus pares mais velhos. Justificam-se esses resultados por conta da questão informacional. Partidos políticos mais novos são menos suscetíveis a diminuir a assimetria de informações que gera os ciclos eleitorais do que partidos consolidados.

Segundo os autores, destacam-se dois canais de atuação. Por um lado, novos partidos políticos são menos experientes no exercício do poder e, portanto, tem menor conhecimento sobre quais eleitores devem focalizar suas políticas para auferir o maior retorno eleitoral. Assim, eles têm de gastar mais para encontrá-los. Por outro lado, novos partidos tem maiores dificuldades para selecionar seus quadros políticos seguindo critérios tanto de competência quanto até mesmo de preferências políticas. Com isso, mitigam o efeito positivo de reduzir a assimetria de informações que a própria legenda do partido tem sobre os eleitores (HANUSCH; KEEFER, 2013a)⁷.

A segunda referência a ser destacada é o estudo realizado por Galindo-Silva (2015), que explora a relação entre a fragilidade institucional de partidos novos e a presença de ciclos eleitorais nos gastos de governos locais da Colômbia. Como o país tem uma história

⁷ Ashworth e Mesquita (2008) propõem um modelo teórico para explorar mais profundamente a relação entre seleção, heterogeneidade ideológica dentro do partido e qualidade da informação emitida pela própria legenda partidária. Conclui-se que a homogeneidade ideológica e a qualidade da informação conferida pela legenda partidária estão negativamente correlacionadas com o tamanho médio das ondas partidárias, com a polarização dos partidos e com o poder do Poder Executivo.

política bastante peculiar, em que dois partidos - o Liberal e o Conservador - dominaram as eleições desde sua criação no século XIX, o autor define como partido novo todas as agremiações que jamais haviam comandado determinada localidade. Por meio do método de Regressão Descontínua (RDD) aponta-se que municipalidades governadas por prefeitos eleitos por novos partidos gastam mais em bens públicos - e também elevam a carga tributária - do que seus pares eleitos por partidos tradicionais.

Ademais, assim como Hanusch e Keefer (2013a), Galindo-Silva (2015) também relaciona esse comportamento fiscal menos austero com a fraqueza institucional de um partido novo. Como não se sabe como se dará a atuação dos novos partidos, eles devem empregar maior esforço para convencer os eleitores de que são competentes. Assim, o nível de gastos escolhidos por esse tipo de incumbente é pouco informativo sobre o nível de *rent-seeking* praticado por esses agentes (GALINDO-SILVA, 2015).

4 Contexto Institucional

Após entender qual o estado da arte da literatura na seção 3, a próxima seção se propõe a mapear o contexto institucional do Brasil, principalmente no que tange à organização das eleições, quais as esferas em que se desenvolve a competição eleitoral e quais os principais aspectos que moldam essa disputa desde a redemocratização do país na década de 1980.

4.1 Arcabouço Institucional

O Brasil é uma república federativa com um sistema presidencialista de governo. A estrutura é composta por três entes federativos a saber: a União, os vinte e seis (26) estados e o Distrito Federal - que abriga a capital Brasília - e os 5570 municípios. Assim, os governos municipais constituem a menor unidade federativa, o que faz com que o país seja uma das nações mais politicamente descentralizadas do mundo (KLEIN; SAKURAI, 2015). Um dos resquícios do processo de transição do período da ditadura militar foi justamente o fortalecimento dos níveis locais de governo. Como atesta Falleti (2010), o discurso público no país à época equalizou descentralização com participação civil e com a própria transição à democracia.

Bem verdade, a Constituição de 1988 garantiu aos municípios o *status* de unidades da federação, o que lhes conferiu as mesmas prerrogativas dos estados membros (FALLETI, 2010). Não obstante, como pontua Abrucio (2005), há hierarquia na atuação jurídica - a Lei Orgânica dos municípios não pode contrariar a Constituição Estadual, por exemplo -, bem como há relativa dependência dos entes superiores em questões políticas, financeiras e administrativas¹. A retomada do federalismo e da descentralização através de nova constituição eram pilares fundamentais na redemocratização e estavam explícitos na

¹ Ainda que a Constituição de 1988 não estabeleça nenhum princípio para reger a hierarquia das normas constitucionais, a atuação do Superior Tribunal Federal tem corroborado com esse fato ao reforçar o entendimento de que as constituições estaduais devem retratar os instrumentos federais (SOUZA, 2005).

vocalização das demandas dos partidos que apoiavam a candidatura de Tancredo Neves à presidência (SOUZA, 2005).

Desde a redemocratização e depois da promulgação da Constituição de 1988 o Brasil tem realizado eleições com bastante regularidade. Ocorreram oito eleições municipais, em que se escolhem prefeitos e vereadores, e oito pleitos gerais, em que se elegem os chefes dos executivos federal e estadual, bem como os representantes nas duas casas parlamentares à nível federal. Ainda, o calendário eleitoral é definido de tal sorte que as datas dos pleitos são fixas e conhecidas *a priori* tanto por seus eleitores quanto por seus políticos. Logo, não há espaço para manipulações e, portanto, os pleitos se dão de maneira estritamente exógena aos agentes. Os 30 anos de experiência democrática dão margem para atestar que o Brasil é uma jovem democracia em consolidação².

A Constituição de 1988 também trouxe garantias institucionais importantes que fazem com que os municípios sejam, além de interessante unidade de observação para a pesquisa, ente federativo fundamental. Ainda que a provisão de bens públicos esteja dividida entre a União, os Estados e os Municípios, concentrou-se no governo local o papel de fiador principal dos serviços, o que fez com que os outros dois abrigassem o papel de subsidiário do sistema (KLEIN; SAKURAI, 2015). Como recordam Klašnja e Titunik (2017), os municípios se tornaram responsáveis por prover os serviços de transporte público, educação básica e saúde. Ainda assim, o potencial tanto de arrecadação de recursos quanto de implementação de políticas públicas é bastante heterogêneo entre eles (SOUZA, 2005). De toda forma, como é o ente federativo mais próximo dos cidadãos, o município também se tornou o principal terreno para o desenvolvimento dos embates políticos.

Para além disso, formalmente, a organização municipal é bastante uniforme por todo o território nacional. Primeiro, o prefeito, eleito por maioria simples³, é quem comanda o executivo municipal e a legislatura do município, eleita por meio do sistema proporcional de representação, fica a cargo da Câmara de Vereadores. Segundo, o mu-

² A estipulação de regras e de compromissos estáveis nas quais os atores políticos competem e cooperam em termos comuns é a expressão da consolidação democrática (SCHMITTER, 2001).

³ É importante recordar que para cidades com mais de 200 mil eleitores os candidatos vencem apenas se obtiverem a maioria absoluta dos votos. Se nenhum candidato alcançar essa marca os dois ou duas mais bem votados ou mais bem votadas se enfrentam num segundo turno.

nício funciona como um grande distrito - em que se contabilizam todos os votos para prefeito e para a Câmara - e há única legislação federal que regulamenta todos os pleitos locais, bem como as datas de eleição e de posse dos vencedores (FUJIWARA et al., 2011). Por fim, desde 1996, ambos os poderes - Executivo e Legislativo - são eleitos em eleições municipais a cada quatro anos (KLAŠNJA; TITIUNIK, 2017).

Outra particularidade que facilita a comparação de indicadores fiscais entre diferentes municípios brasileiros é a confluência da posse dos mandatos dos prefeitos e das prefeitas do país. Como apontam Rocha, Orellano e Bugarin (2018), todos os incumbentes tomam posse no dia primeiro de janeiro do ano seguinte a que são eleitos e, assim, a inauguração das administrações municipais está atrelada ao início, também, do ano calendário. Com isso, identificam-se os resultados das diferentes variáveis fiscais com o próprio mandato dos representantes eleitos.

Um dos principais motivos acerca da relevância desta dissertação é que, por ser uma democracia jovem com partidos políticos pouco consolidados e com um sistema político altamente fragmentado, o Brasil pode ser um bom ponto de partida para se explorar a relação entre ciclos eleitorais e a formação de partidos políticos e depois exportar os resultados para outros países que apresentem características institucionais semelhantes - *i.e.* novas democracias⁴. Igualmente, outro ponto interessante do país é que, em perspectiva comparada, a descentralização federativa é tamanha que denota que não há limite institucional para quanto poder é possível delegar aos entes subnacionais (FALLETI, 2010).

Ademais, outra vantagem de se estudar o caso brasileiro é que a definição do calendário eleitoral se dá *a priori*. Tanto os eleitores quanto os políticos que participam do jogo democrático no país já sabem de antemão quando se darão os pleitos e não há a possibilidade de manipular as datas. Em países em que o calendário eleitoral não é fixo, no entanto, incorre-se no problema de identificar se a associação positiva entre a ocorrência das eleições e os maiores gastos eleitorais correspondem, de fato, a uma relação causal. É plausível afirmar, por exemplo, que fatores não observáveis e que, portanto, não estão

⁴ Notadamente as democracias fundadas ou reestabelecidas a partir de 1974, tal qual a definição de terceira onda democrática em Huntington (1991). Para mais discussões acerca da terceira onda democrática, ver Mainwaring (1997), e Mainwaring e Bizzarro (2019).

sendo controlados regularmente nas regressões tenham impacto tanto nas variáveis fiscais quanto na própria definição do calendário eleitoral. Como o calendário eleitoral no Brasil é fixo não se incorre nesse problema de endogeneidade. .

A literatura, tanto internacional quanto para o Brasil, já documentou a presença de ciclos eleitorais e seus possíveis canais de funcionamento. No entanto, ainda não se explorou qual é o impacto no próprio sistema partidário do constante surgimento de novas agremiações políticas. Entre 1985 e 1994, 68 partidos políticos diferentes disputaram ao menos um cargo eletivo no país (NICOLAU, 2018). Com a consolidação da democracia, o ritmo de criação de novos partidos decresceu ao longo do tempo, não obstante ainda é marca fundamental do sistema eleitoral brasileiro. Como documentam Nicolau (2017) e Gomes (2018) o número efetivo de partidos⁵ que detêm assentos na Câmara dos Deputados têm crescido indistintamente desde as eleições de 1998 - passando de pouco mais de sete no ano da reeleição de FHC para quase 14 em 2014, quando Dilma Rousseff venceu sua segunda eleição.

No que tange à legislação que rege a competição eleitoral e a atuação dos governantes, o país se deparou com importante evolução nas últimas duas décadas. O fortalecimento de instituições fiscais e de mecanismos democráticos é evidente. Especificamente, merecem destaque três mecanismos que moldaram de forma perene o arcabouço institucional brasileiro: a Emenda Constitucional da Reelection (Emenda Constitucional n.16, 1997), a Lei Eleitoral (Lei Federal n. 9504, 1997) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.101, 2000). Os trabalhos de Klein e Sakurai (2015), Nakaguma e Bender (2006) e Meneguín e Bugarin (2001) procuraram condicionar a presença de ciclos eleitorais a essas três legislações. De toda forma, o presente trabalho quer focar em outra característica do sistema eleitoral brasileiro - notadamente, a constante criação de novos partidos políticos - para condicionar a presença de ciclos eleitorais.

É interessante investigar quais os possíveis impactos da profusão de novos partidos

⁵ O número efetivo de partidos (NEP) é uma medida de fragmentação partidária que denota a quantidade de partidos com relevância no sistema eleitoral ou num dado órgão representativo. A fórmula, tal qual apresentada por Laakso e Taagepera (1979), é $NEP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n v_i^2}$. Aqui, n é o número de partidos e v_i é a proporção de votos ou cadeiras obtida pelo partido i .

poíticos nos ciclos eleitorais. Sucintamente, o intuito desse trabalho é avaliar se existe diferença no comportamento de prefeitos eleitos por partidos novos quando comparados a seus pares eleitos por partidos tradicionais. Nesse contexto, a análise dessas diferenças foca, principalmente, na evolução de variáveis fiscais das municipalidades, como os gastos com bens públicos locais. Para isso, explicita-se, mais à frente, a estratégia de estimação a ser empregada.

A título de ilustração, a Tabela 1 apresenta os partidos políticos criados antes das eleições de 1996 a 2012. Eles são os principais objetos de estudo dessa dissertação. Ela qualifica um pouco melhor o argumento de que esse fenômeno de criação de novos partidos se tornou bastante proeminente nas últimas duas décadas.

Tabela 1 – Criação de novos partidos políticos no Brasil.

Ano	Partidos novos	Quais são as legendas novas
1996	13	PPB (Progressistas), PSL, PTN (PODE), PAN*, PSDC (DC), PRTB, PSN (PHS), PGT*, PST*, PMN, PSTU, PCO, PCB
2000	0	
2004	0	
2008	4	PRB, PR (PL), PSOL, PMB
2012	5	PSD, PEN (PATRIOTA), PPL*, SD, PROS

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Elaborado pelos autores.

Nota: Em 1996 ocorreram os primeiros pleitos após a aprovação da lei dos partidos políticos, a Lei 9.096/1995.

Anotações: Entre parênteses estão os nomes atuais de legendas que eventualmente alteraram sua nomenclatura.

Anotações: O * indica que a legenda deixou de existir, seja por fusão com outra sigla ou pela simples dissolução.

5 Metodologia

A seção 4 apresentou, anteriormente, rápida recapitulação do contexto institucional brasileiro. Focaram-se questões relativas à organização federativa do país, bem como aspectos do calendário eleitoral e da grande proliferação de partidos políticos. Com isso, buscou-se justificar a importância da investigação dessa dissertação. Na seção 5.1 que se segue discute-se com mais detalhes a construção da base de dados a partir de informações obtidas do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Depois, na seção 5.2 apresenta-se e justifica-se a escolha da regressão descontínua (RDD) como metodologia empírica da dissertação.

5.1 Base de Dados

A base de dados montada para o presente trabalho possui dados fiscais, dados eleitorais e dados demográficos de municípios brasileiros. Obtém-se os resultados dos pleitos municipais entre 1996 e 2012 do site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)¹. Dessa fonte de dados vêm, também, as informações referentes ao partido do vencedor do pleito, bem como sua coligação e a quantidade de votos recebidos. As informações fiscais anuais entre os anos de 1997 e 2016 referentes aos municípios são fornecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Aqui constam, por município, diversas rubricas tanto de receitas quanto de despesas. Finalmente, as variáveis demográficas - os dados populacionais e de estrutura etária das municipalidades - são encontradas junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Organizaram-se os dados de forma que nos anos eleitorais só contam os pleitos decisivos em cada município. Explica-se o porquê da designação de pleito decisivo. No caso dos municípios com mais de 200 mil habitantes a Constituição Federal garante que

¹ O TSE é a mais importante entidade da justiça eleitoral no Brasil e, juntamente com os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), coordena e administra os processos eleitorais nos estados e nos municípios brasileiros (ROCHA; ORELLANO; BUGARIN, 2018).

se nenhum dos candidatos atingir a maioria absoluta dos votos válidos - excetuando-se os votos brancos e os votos nulos - então os dois mais bem votados ou mais bem votadas se enfrentam numa outra oportunidade, o chamado segundo turno. O tratamento da base de dados teve o cuidado de incluir apenas os turnos que, de fato, elegeram um prefeito - ou uma prefeita. Ou seja, para um município em que ocorreu o segundo turno só se consideraram os votos nessa rodada decisiva.

Apresentam-se, agora, as variáveis eleitorais. Da base de dados do TSE se congregou os votos totais recebidos por cada candidato à prefeito para cada um das disputas municipais que se tinha informação ao longo dos mais de 5500 municípios brasileiros. A partir dessa base de dados construíram-se variáveis sempre tendo como corte uma disputa eleitoral num dado município num determinado ano. Assim, tem-se a quantidade de votos totais, que soma todos os votos válidos, bem como a porcentagem de votos válidos recebida por cada candidato. Além disso, para as questões metodológicas desse trabalho, é de extrema relevância, como variável eleitoral, a definição de quais partidos se qualificam como um partido novo e em quais eleições. E é exatamente esse tópico que será discutido na sequência.

5.1.1 A definição de um partido novo

Seguindo Galindo-Silva (2015), um partido político recebe a classificação de partido novo até que vença um pleito municipal depois de sua fundação e permanecerá com a designação de partido novo durante sua primeira administração. Por exemplo, o partido PATRIOTA², fundado em 2011, obteve sua primeira vitória para uma prefeitura em 2018, numa eleição suplementar. Assim, recebe a alcunha de partido novo nas eleições municipais de 2012. O PSOL, outro exemplo, foi fundado em 2005, mas angariou sua primeira prefeitura apenas nas eleições de 2012. Portanto, recebe a classificação de partido novo nas eleições de 2008 e de 2012. De forma geral, delimitaram-se os partidos novos em cada uma das eleições de acordo com a classificação apresentada na Tabela 2.

Elencam-se considerações interessantes acerca dessa classificação dos partidos em

² Note que na base de dados o partido ainda tem sua nomenclatura antiga, PEN.

partidos novos e em partidos tradicionais. Em primeiro lugar, diversas agremiações mudaram de nome ao longo dos vinte anos. O atual Progressistas, que em 2016 ainda tinha seu nome antigo "Partido Progressista - PP", também já foi PPB: Partido Progressista Brasileiro. Em segundo lugar, o antigo PFL foi refundado em 2007 e passou a se chamar Democratas. Como muitos de seus quadros políticos e de sua estrutura partidária não se alteraram, preferiu-se não definir o partido Democratas como um partido novo nas eleições de 2008³. Em terceiro lugar, depois da redemocratização, assim como diversos partidos foram criados, muitas fusões aconteceram. Por motivos variados, dois ou mais partidos se uniram para criar uma nova agremiação. Nesses casos considerou-se que o partido criado pode ser definido como um partido novo. Exemplo desse processo é a fusão do Partido Liberal (PL) e do PRONA (Partido de Reedificação da Ordem Nacional) em 2006. Ao não atingirem a cláusula de barreira os dois partidos decidiram pela fusão e criaram o Partido da República (PR), hoje Partido Liberal (PL) .

Tabela 2 – Atribuição de partido novo na base de dados.

Ano	Novo	Legendas
1996	1	PPB (Progressistas), PSL, PTN (Podemos), PAN*, PSDC (DC), PRTB, PSN (PHS), PGT*, PRONA, PMN
2000	1	PAN*, PGT*, PRONA
2004	1	PRONA
2008	1	PRB, PR (PL), PSOL, PMB
2012	1	PSD, PEN (Patriota), PPL*, SD, PROS, PMB

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Elaborado pelos autores.

Anotações: Entre parênteses estão os nomes atuais de legendas que eventualmente alteraram sua nomenclatura.

Anotações: O * indica que a legenda deixou de existir, seja por fusão com outra sigla ou pela simples dissolução.

A tabela 3, por sua vez, congrega todas as vitórias dos partidos novos conforme a

³ A justificativa para tal escolha se dá pelo fato de que a designação de um partido novo é uma forma de buscar agremiações políticas que são novas no cenário político e que ainda não se tem muita ideia de como se comportarão no jogo democrático. Como o Democratas absorveu grande parte de um partido bastante consolidado como o PFL, apesar de ser uma refundação partidária, sua criação foi tratada na base de dados como se o partido tivesse sido apenas renomeado.

classificação da Tabela 2. Observa-se que a maioria das vitórias daqueles partidos que a presente dissertação considera como partidos novos se concentra nos pleitos de 1996, 2008 e 2012. Respectivamente, essas legendas galgaram 12.48%, 7.86% e 9.2% dos municípios em disputa nesses pleitos. Do universo total de 27,537 disputas eleitorais, os partidos novos venceram 1,622 corridas, o que corresponde à praticamente 6% das vitórias.

Tabela 3 – Vitórias de partidos novos (1996 - 2012).

Ano	Pleitos disponíveis	Vitória partido novo	%
1996	5,381	672	12.48
2000	5,540	1	0.018
2004	5,556	7	0.125
2008	5,527	432	7.861
2012	5,543	510	9.200
Total	27,537	1,622	5.890

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Elaborado pelos autores.

As vitórias dos partidos novos, no entanto, estão, além de concentradas em três dos cinco pleitos analisados, aglomeradas em apenas três partidos: em 1996 o destaque fica com o PPB, atualmente nomeado Progressistas. Mais tarde, em 2008 o partido com o maior número de vitórias dentre os partidos novos foi o PRB. Depois, em 2012, o PSD se tornou o partido mais bem sucedido dentre os partidos novos nas eleições municipais daquele ano. Para facilitar a visualização, a Tabela 4 distribui essas vitórias ao longo dos anos e entre os diferentes partidos.

Nas eleições de 1996 o PPB - hoje Progressistas - obteve 624 vitórias, o que representa 92.8% do total de municípios conquistados por partidos novos. O partido novo que obteve o segundo maior número de vitórias nesse pleito foi o PMN que galgou 30 municipalidades. Isso representa 4.4% das cidades vencidas por partidos novos em 1996. Todos os outros partidos novos juntos representam menos de 3% das vitórias desses partidos.

Nos pleitos de 2008 apenas três partidos se qualificaram no critério de partidos novos nessa dissertação: PR - hoje PL -, PRB e PSOL. Esses três partidos alcançaram

432 vitórias distribuídas, no entanto, apenas entre PR - com 380, ou 88% dos municípios vencidos por partidos novos - e entre o PRB - com 50, ou 12% das cidades vencidas por partidos novos. O PSOL não saiu vitorioso em nenhuma municipalidade nesse pleito.

Finalmente, em 2012 há uma miríade maior de partidos que disputaram as eleições com a classificação de partido novo com a qual a presente dissertação se ocupa. Ainda assim, novamente, as vitórias ficaram concentradas em apenas uma legenda. O PSD, criado em 2011, galgou 497 vitórias, o que representou 97% das 510 municipalidades vencidas por partidos novos nessas eleições. O PPL - que hoje nem existe mais, pois foi incorporado ao PC do B em 2019 - vem num distante segundo lugar, com 11 vitórias e, portanto, 2.5% do total. Os outros 0.5% foram vencidos pelo PSOL, que obteve 2 vitórias.

Tabela 4 – Distribuição de vitórias entre partidos novos (1996 - 2012).

	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
	1996	%	2000	%	2004	%	2008	%	2012	%
Total de vitórias	672	100.0	1	100.0	7	100.0	432	100.0	510	100.0
PPB(Progressistas)	624	92.8	-	-	-	-	-	-	-	-
PMN	30	4.4	-	-	-	-	-	-	-	-
PSL	11	1.7	-	-	-	-	-	-	-	-
PSDC(DC)	2	0.3	-	-	-	-	-	-	-	-
PRTB	2	0.3	-	-	-	-	-	-	-	-
PSN(PHS)	2	0.3	-	-	-	-	-	-	-	-
PTN(Podemos)	1	0.2	-	-	-	-	-	-	-	-
PAN*	0	0.0	1	100.0	-	-	-	-	-	-
PGT*	0	0.0	0	0.0	-	-	-	-	-	-
PRONA	0	0.0	0	0.0	7	100.0	-	-	-	-
PR(PL)	-	-	-	-	-	-	380	88.0	-	-
PRB	-	-	-	-	-	-	50	12.0	-	-
PSD	-	-	-	-	-	-	-	-	497	97.0
PPL*	-	-	-	-	-	-	-	-	11	2.5
PSOL	-	-	-	-	-	-	0	0.0	2	0.5
PEN(Patriota)	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0.0
SD	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0.0
PROS	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0.0
PMB	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0.0

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Elaborado pelos autores.

Nota: As colunas (3), (5), (7), (9) e (11) reportam a proporção de vitórias de cada partido novo em relação ao total de vitórias de todos os partidos novos.

Anotações: Entre parênteses estão os nomes atuais de legendas que eventualmente alteraram sua nomenclatura.

Anotações: O * indica que a legenda deixou de existir, seja por fusão com outra sigla ou pela simples dissolução.

5.1.2 Demais variáveis da base de dados

Após definir quais são os partidos novos e quais são os partidos tradicionais na base de dados, cria-se uma variável binária para quantificar as possíveis divergências que possam existir entre esses dois grupos no manejo das finanças municipais. Essa variável *dummy* é denominada *Novo*. Sucintamente, essa variável toma o valor 1 para corridas eleitorais vencidas por partidos novos num determinado município e toma o valor 0 caso contrário, ou seja, para corridas eleitorais vencidas por partidos tradicionais.

Para além da variável que designa os partidos novos, há também variáveis *dummy* para designar a posição dos partidos políticos no espectro ideológico. As variáveis *Esquerda* e *Direita* atribuem o valor 1 para as legendas que se encontram nos respectivos grupos ideológicos e 0 caso contrário. Os partidos de centro, portanto, são tomados como grupo base. Para a classificação dos partidos mais velhos se segue Rodrigues (2009) e Dantas (2007). Adicionalmente, também se vale da classificação de Scheffer (2018) e de Maciel, Alarcon e Gimenes (2018) para auferir atribuição semelhante para os partidos mais jovens. Os partidos PSDC, PSN (PHS), PTN (Podemos), PAN, PGT, PEN (Patriotas) e PMB não foram classificados em nenhum dos estudos utilizados e, portanto, não foram definidos nem como partidos de esquerda nem como partidos de direita.

Há, ainda, variáveis binárias que procuram captar os efeitos da proximidade política entre os prefeitos e entre seus pares em outros cargos executivos no país. Pertencer ao partido do Presidente da República ou do Governador do Estado pode servir como facilitador para que os prefeitos consigam recursos de outras esferas federativas. Assim, a variável *Presidente* atribui o valor 1 para os municípios em que o prefeito é do mesmo partido do Presidente da República e 0 para os municípios em que os prefeitos são de partidos diferentes do chefe do Executivo Nacional. Ademais, a variável *Governador* atribui o valor 1 para os municípios em que o prefeito é do mesmo partido do Governador do estado e 0 caso o mandatário municipal e o chefe do executivo estadual sejam de agremiações diferentes.

No que tange às variáveis eleitorais, finalmente, constrói-se um índice de fragmen-

tação de votos de cada pleito. Ele obedece a seguinte fórmula: $1 - \sum_{k=1}^K v_k^2$, em que v_k denota a porcentagem de votos obtida por cada candidato k concorrendo num dado município m numa dada eleição. De acordo com (KLEIN; SAKURAI, 2015) quanto maior for esse índice maior também é a fragmentação dos votos e, portanto, maior é a dificuldade para o governante local definir qual é a política fiscal eleitoralmente mais efetiva. Em resumo, pode-se observar todas as variáveis eleitorais utilizadas nas estimações na Tabela 5.

Tabela 5 – Variáveis eleitorais.

Nome da variável	Tipo	Descrição
<i>Novo</i>	<i>dummy</i>	Toma o valor 1 caso o prefeito seja eleito por um partido novo e o valor 0 caso contrário.
<i>Índice de Fragmentação</i>	0 – 1	Medida de fragmentação de votos num determinado pleito. Para um determinado município num dado ano.
<i>Esquerda</i>	<i>dummy</i>	Toma o valor 1 quando o prefeito é de um dos seguintes partidos: PCO, PSTU, PPL, PCB, PSOL, PC do B, PT e PDT. E o valor 0 caso contrário.
<i>Direita</i>	<i>dummy</i>	Toma o valor 1 quando o prefeito é de um dos seguintes partidos: PPB/PP, PFL/DEM, PRB, PSC, PSD e SD. E o valor 0 caso contrário.
<i>Presidente</i>	<i>dummy</i>	Toma o valor 1 quando o prefeito de um dado município num determinado ano é do mesmo partido do Presidente da República.
<i>Governador</i>	<i>dummy</i>	Toma o valor 1 quando o prefeito de um dado município num determinado ano é do mesmo partido do governador de seu respectivo estado.

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Elaborado pelos autores.

Por fim, há dados relativos à população do município e a sua estrutura etária. Todos eles são provenientes do IBGE e funcionam como variáveis de controle. A variável *População* apresenta o número de habitantes em cada municipalidade num determinado ano. Por sua vez, *Prop14* indica a proporção de indivíduos com menos de 14 anos na cidade. Analogamente, *Prop65* é a proporção de indivíduos com mais de 65 anos na municipalidade. Essas são as variáveis demográficas da base de dados. Finalmente, a variável *Propurb* calcula a proporção de indivíduos que residem nas zonas urbanas dos municípios. Sucintamente, apresentam-se as variáveis populacionais na Tabela 6.

Tabela 6 – Variáveis populacionais.

Nome da variável	Tipo	Descrição
<i>População</i>	Unidade	Número total de indivíduos do município.
<i>Prop14</i>	0 – 1	Proporção de indivíduos entre 0 e 14 anos do município.
<i>Prop65</i>	0 – 1	Proporção de indivíduos com mais de 65 anos do município.
<i>Propurb</i>	0 – 1	Proporção de indivíduos nas zonas urbanas do município.

Fonte: IBGE. Elaborado pelos autores.

Agregam-se às variáveis eleitorais e às variáveis populacionais os dados das finanças municipais. Há informações em nível municipal tanto de receitas quanto de despesas entre os anos de 1997 e 2016. Pelo lado da receita tem-se dados de receitas totais, de receitas correntes e de receitas de capital⁴. A receita total é a soma das receitas correntes, das receitas de capital e a subtração de deduções de receitas correntes. Por sua vez, a receita corrente soma a receita tributária, a receita de contribuições, a receita patrimonial, a receita agropecuária, a receita industrial, a receita de serviços, as transferências correntes e outras receitas correntes. Dentro das receitas correntes é importante observar a rubrica de receitas tributárias, que congrega recursos advindos de impostos (IPTU, ISS, entre outros), de taxas e de contribuições de melhoria decorrentes de obras públicas. Ademais, as receitas com transferências correntes intergovernamentais contabilizam as transferências correntes repassadas aos municípios pelos estados e pela União. Finalmente, as receitas de capital somam a receita de operações de crédito, a receita de alienação de bens, a receita de amortização de empréstimos, a receita de transferências de capital e outras receitas de capital. Apresenta-se um resumo dessas variáveis na Tabela 7.

Pelo lado da despesa, por sua vez, encontram-se também contas de despesas totais, de despesas correntes e de despesas de capital. Calcula-se a despesa total como a soma das despesas correntes e das despesas de capital. As despesas correntes, por sua vez,

⁴ Ainda que ambas as receitas correntes e as receitas de capital sejam arrecadadas dentro do exercício financeiro e que ambas também aumentem as disponibilidades financeiras do Estado, geralmente apenas a primeira categoria - a de receitas correntes - tem efeito sobre o patrimônio líquido.

Tabela 7 – Variáveis fiscais de receita.

Nome da variável	Unidade	Descrição
<i>Receita Total</i>	R\$	Soma as receitas correntes, as receitas de capital e deduções de receitas correntes do município.
<i>Receitas correntes</i>	R\$	Soma a receita tributária, a receita de contribuições, a receita patrimonial, a receita agropecuária, a receita industrial, a receita de serviços, as transferências correntes e outras receitas correntes do município.
<i>Receitas tributárias</i>	R\$	Soma a receita com impostos, a receita com taxas e contribuições de melhorias (decorrentes de obras públicas) do município.
<i>Receitas de capital</i>	R\$	Soma a receita de operação de crédito, a receita de alienação de bens, a receita de amortização de empréstimos, a receita de transferências de capital e outras receitas de capital do município.
<i>Receitas de transferências intergovernamentais</i>	R\$	Soma as transferências intergovernamentais (Estados, União e Multigovernamentais) do município.

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Elaborado pelos autores.

englobam todos os dispêndios com a manutenção e funcionamento da máquina pública. Assim, congrega as rubricas de gastos com pessoal e encargos sociais, dispêndios com juros e encargos da dívida e outras despesas correntes. Finalmente, as despesas de capital são aquelas direcionadas para a formação ou aquisição de bens de capital. Estão sob a sua alçada os gastos com investimentos, os dispêndios com inversões financeiras e os desembolsos com a amortização da dívida. Por fim, há uma medida de solvência fiscal denominada *Resultado Fiscal*. Para cada municipalidade em que os dados estão disponíveis ela é a simples diferença entre a receita total e a despesa total num determinado ano. De maneira sucinta, a Tabela 8 acomoda as principais variáveis de despesa e de resultado fiscal de interesse.

Há ainda, uma seleção de despesas separadas por funções. Dentre elas encontram-se os dispêndios com as atividades legislativas, bem como contas agregadas de gastos com

educação e cultura e com saneamento e saúde. Para maiores detalhes sobre essas contas, pode-se recorrer à Tabela 9 ao final dessa seção.

É importante, também, dar atenção a detalhe metodológico fundamental quanto à natureza dos dados disponíveis dos dispêndios municipais. Ainda que se acredite que a categoria *despesas liquidadas* aufira mais fidedignamente a contratação de serviços por parte dos governos locais, o presente trabalho se valeu da categoria *despesas empenhadas*, pois é a única que perpassa todos os anos analisados - *i.e.* entre 1997 e 2016⁵.

Por último, é essencial ressaltar que todas as variáveis fiscais foram deflacionadas para preços de 2000 utilizando o IPCA e que todas elas foram convertidas para valores de seu logaritmo natural *per capita*. A única exceção à regra é a variável *Resultado Fiscal*, que é mantida apenas em termos *per capita* pelo fato de que pode assumir tanto valores positivos quanto valores negativos.

⁵ A título de explicação é importante pontuar que se organizam os dados de despesas em três categorias distintas: despesas empenhadas, despesas liquidadas e despesas pagas. A primeira delas designa o valor que o órgão público separa para efetuar certo pagamento planejado. A segunda categoria aufere os valores dos serviços quando eles já foram efetivamente realizados. Por fim, a terceira categoria congrega os dados de quando os fornecedores receberam, de fato, o montante pelo serviço.

Tabela 8 – Variáveis fiscais de despesa e de resultado.

Nome da variável	Unidade	Descrição
<i>Despesa total</i>	R\$	Soma as despesas correntes e as despesas de capital do município.
<i>Despesas correntes</i>	R\$	Soma os gastos com pessoal e encargos sociais, dispêndios com juros e encargos da dívida e outras despesas correntes do município.
<i>Despesas com pessoal e encargos sociais</i>	R\$	Soma as transferências a estados e ao Distrito Federal, as transferências ao exterior e as aplicações diretas (aposentadorias e pensões, por exemplo) do município.
<i>Despesas de capital</i>	R\$	Soma os gastos com investimentos, os dispêndios com inversões financeiras e os desembolsos com amortização da dívida do município.
<i>Resultado fiscal (receitas - despesas)</i>	R\$	Diferença entre as receitas totais e as despesas totais do município.

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Elaborado pelos autores.

Tabela 9 – Variáveis fiscais de despesa por função.

Nome da variável	Unidade	Descrição
<i>Despesas legislativas</i>	R\$	Soma os gastos com ação legislativa, controle externo e demais subfunções legislativas.
<i>Despesas com saúde e saneamento</i>	R\$	Soma os dispêndios com assistência hospitalar e ambulatorial, suporte profilático e terapêutico, vigilância sanitária e epidemiológica, alimentação e nutrição, saneamento básico rural e urbano e demais subfunções de saúde e saneamento.
<i>Despesas com educação e cultura</i>	R\$	Soma os gastos com educação fundamental, infantil, de jovens e adultos e especial, os dispêndios com ensino médio, superior e profissional e gastos com patrimônio histórico, artístico e arqueológico, difusão cultural e demais subfunções de educação e cultura.

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Elaborado pelos autores.

5.2 Estratégia de Estimação

Como já dito anteriormente, a presente dissertação se ocupa de dados fiscais e eleitorais de municípios brasileiros para averiguar se existem diferenças no comportamento de prefeitos eleitos por partidos novos em relação a seus pares eleitos por partidos políticos tradicionais. Destacadamente, elegem-se certas categorias de gastos e receitas orçamentárias, bem como de despesas por função, para realizar esse exercício.

Para isso, se vale de uma base de dados das cinco eleições municipais que ocorreram entre os anos de 1996 e 2012 e, conseqüentemente, de variáveis fiscais ao nível municipal que abrangem todos esses mandatos, ou seja, de 1997 a 2016. Finalmente, a fim de identificar efeito causal entre a escolha do mandatário e o estado das finanças públicas locais se sugere o uso da Regressão Descontínua (RDD), pois ela endereça a possível endogeneidade existente entre prefeitos eleitos por novos partidos políticos e resultados de políticas públicas (GALINDO-SILVA, 2015).

Uma das vantagens da regressão descontínua é permitir que se isolem experimentos naturais aleatórios mesmo quando a atribuição ao tratamento está relacionada com

autosseleção não aleatória por parte dos participantes (LEE, 2008). No caso de eleições, por exemplo, Lee (2008) argumenta que o percentual de votos V recebidos por um dado político pode estar diretamente relacionado com sua experiência ou com o esforço que ele ou ela empregaram na campanha. Assim, aqueles que receberam o tratamento, ou seja, aqueles que foram eleitos - *i.e.* obtiveram $V > \frac{1}{2}$ - seriam sistematicamente os mais experientes e os mais ambiciosos. No entanto, se V contiver um termo de erro aleatório - baseado na sorte - cuja função de distribuição de probabilidade é contínua, então o *status* do tratamento na vizinhança $V = \frac{1}{2}$ pode ser considerado estatisticamente aleatório⁶.

Trazendo essa discussão para a presente dissertação, como não se sabe *a priori*, com certeza, qual candidato ou candidata vencerá os pleitos, a independência local garante que municípios em que um candidato de um partido novo ganhou por uma margem ínfima de votos de um concorrente filiado a um partido tradicional sejam comparáveis com municípios em que o inverso ocorreu, ou seja, que um postulante de um partido novo perdeu por uma margem diminuta de votos para um adversário de um partido tradicional. Ainda que se admita que os políticos e as políticas influenciem seus resultados, não se espera que eles tenham controle total sobre o fato de vencerem ou não os pleitos⁷. A incerteza inerente ao processo eleitoral é a característica que endossa o uso do regressão descontínua nesse arcabouço⁸.

Além dessa primeira vantagem inicial, como é plausível afirmar que, mesmo controlando por características observáveis, a decisão de concorrer a um pleito por um partido tradicional ou por um partido novo não é aleatória, é necessário corrigir para características não observáveis. E é aqui que se justifica o uso da regressão descontínua. Tal qual apresentado por Imbens e Lemieux (2008), o desenho do RDD se dá no arcabouço moderno da literatura de efeitos causais. Em outras palavras, o que se propõe é um modelo de

⁶ A continuidade das funções de resultados potenciais também decorre diretamente da hipótese de que há esse componente de sorte - que é aleatório e continuamente distribuído - na atribuição da variável de corte (LEE; LEMIEUX, 2014).

⁷ Mesmo no dia do pleito há certa incerteza sobre quem sairá vitorioso. Muitas vezes, em eleições que se mostram *ex post* muito apertadas, diversas questões são bastante imprevisíveis de tal sorte que, por exemplo, nunca se conhece exatamente a porcentagem de votos atribuída aos candidatos e candidatas (LEE, 2001).

⁸ Como afirmam Lee e Lemieux (2014), a variação gerada pelo RDD advém da própria impossibilidade dos indivíduos controlarem precisamente e decisivamente a atribuição do tratamento.

regressão descontínua em que se vale da combinação do modelo causal de Rubin (RCM) e dos modelos de resultados potenciais (RUBIN, 1974), (HOLLAND, 1986)⁹.

De modo geral, no modelo causal de Rubin e, por extensão, nos modelos de regressão descontínua, o que se busca é o efeito causal de uma intervenção binária ou de um tratamento (IMBENS; LEMIEUX, 2008). Associa-se, para balizar a discussão dessa dissertação com a literatura de avaliação de impacto de políticas sociais, a eleição de um político filiado a um partido novo num dado município à intervenção de interesse. Assim, os municípios que receberam a intervenção - e, portanto, constituem as unidades de observação tratadas - são aqueles que elegeram prefeitos de partidos novos. Em contrapartida, as municipalidades que não sofreram intervenção e, logo, são as unidades de observação não tratadas, são aquelas em que se escolheram prefeitos filiados a partidos tradicionais¹⁰.

Recomenda-se a aplicação do RDD em situações em que se dispõe de dados não

⁹ Originalmente, a regressão descontínua surge em Thistlethwaite e Campbell (1960). A abordagem moderna refere-se à utilização desse método em conjunto com as ferramentas modernas de avaliação de programas em economia (LEE; LEMIEUX, 2014).

¹⁰ A principal dificuldade ao se endereçar o efeito causal por meio de modelos de resultados potenciais à Rubin (1974) é que não se observa a mesma unidade na situação em que ela é tratada e no cenário em que ela não recebe o tratamento. Especificamente, tomando a presente dissertação, seja $Y_{m,t}(1)$ uma variável fiscal de um município num determinado período em que o prefeito foi eleito por um partido novo e seja $Y_{m,t}(0)$ essa mesma variável fiscal nesse mesmo município no mesmo período na situação inversa, ou seja, no caso em que o prefeito foi eleito por um partido tradicional. O principal interesse, portanto, é estabelecer uma comparação entre $Y_{m,t}(1)$ e $Y_{m,t}(0)$, normalmente a diferença $Y_{m,t}(1) - Y_{m,t}(0)$. No entanto, nunca se observam $Y_{m,t}(1)$ e $Y_{m,t}(0)$ simultaneamente. Dado que um município elegeu um prefeito por um partido novo, se observam variáveis fiscais apenas na situação em que ele é tratado. Analogamente, ao se eleger um prefeito de um partido tradicional, só se observam as variáveis fiscais de um município para o caso em que não se atribuiu o tratamento. Para contornar esse impasse geralmente se direciona a análise para os efeitos médios do tratamento - ou seja, para as médias de $Y_{m,t}(1) - Y_{m,t}(0)$ - na população ou em substratos da população, ao invés de avaliar os efeitos nos indivíduos (LEE; LEMIEUX, 2014). Segundo Lee e Lemieux (2014), num desenho de regressão descontínua aborda-se essa questão ao se assumir a existência de relações implícitas entre a variável X que delimita o tratamento - e no presente trabalho é representado pela margem de vitória de um partido - e as variáveis de interesse na forma de esperanças condicionais - $E[Y_{m,t}(1)|X]$ e $E[Y_{m,t}(0)|X]$, respectivamente. Se se consideram apenas características observáveis, poder-se-ia calcular uma relação do tipo:

$$\lim_{\xi \uparrow 0} E[Y_{m,t}(1)|X = c + \xi] - \lim_{\xi \downarrow 0} E[Y_{m,t}(0)|X = c + \xi]$$

,em que se estima um efeito médio do tratamento num determinado ponto de corte c que é igual a:

$$E[Y_{m,t}(1) - Y_{m,t}(0)|X = c]$$

A inferência causal através do RDD se dá ao garantir a continuidade tanto de $E[Y_{m,t}(1)|X]$ quanto de $E[Y_{m,t}(0)|X]$. No caso específico dessa presente dissertação, isso possibilita que municípios que estejam nas proximidades à esquerda do ponto de corte sejam contrafactuais para municípios que se localizam em vicissitudes à direita do *cutoff*.

experimentais e em que a atribuição ao tratamento é conferida por uma variável observável de tal sorte que se designa a intervenção a todas as unidades de observação em que ela ultrapassa determinado limiar¹¹. A escolha dos prefeitos e das prefeitas de municípios brasileiros se encaixa nesse contexto, pois para se elegerem os candidatos devem receber maior porcentagem de votos que seus concorrentes. Em outras palavras, a margem de vitória em relação a votação de seus concorrentes deve ser maior do que 0¹².

Para traçar paralelo entre as possíveis diferenças na condução de políticas públicas existentes entre prefeitos eleitos por partidos novos e entre prefeitos eleitos por partidos tradicionais, comparam-se disputas eleitorais em que candidatos de partidos novos ou venceram o pleito ou se colocaram imediatamente abaixo dos vitoriosos. Esse é o conjunto de municípios observados¹³. Metodologicamente, essa escolha se dá porque ao se assumir que a margem de vitória é uma variável com densidade contínua, os resultados dos pleitos nas proximidades do ponto de corte podem ser tidos como aleatórios. Assim, se garante que a municipalidade em que o partido novo quase ganhou é contrafactual apropriado para uma municipalidade em que ele quase perdeu e, portanto, contrastar as variáveis fiscais desses dois tipos de municípios indica a relação causal entre a presença de um prefeito eleito por um partido novo e o resultado de variáveis fiscais de interesse.

Em linha com a literatura tradicional em RDD - *i.e.* Imbens e Lemieux (2008), Lee e Lemieux (2010), Ferreira e Gyourko (2009), Ferreira e Gyourko (2014) e Galindo-Silva (2015) - propõe-se estimar a seguinte equação:

$$Y_{m,t} = \beta_0 + \beta_1 Novo_{m,t} + P(margvit_{m,t} * \beta) + \beta_X X_{m,t} + \epsilon_{m,t} \quad (5.1)$$

Em que $Y_{m,t}$ representa as variáveis fiscais municipais de interesse numa determi-

¹¹ Na literatura essa variável que delimita o *status* do tratamento também é denominada ou como *forcing variable*, ou como *running variable* ou como *score variable*.

¹² Há na base de dados, obviamente, casos em que os dois candidatos ou candidatas mais bem colocados ou colocadas receberam a mesma quantidade de votos. Neles, obedeceu-se a atribuição do TSE para averiguar o vencedor ou a vencedora.

¹³ Ainda que municípios que elegem prefeitos de novos partidos políticos possam ter características diferentes de municípios que escolhem prefeitos de partidos tradicionais, ao se comparar disputas acirradas as candidaturas que venceram por uma pequena margem de vitória podem se tornar - *ex ante* - bons parâmetros de referência para os concorrentes que perderam também por uma diminuta porcentagem de votos (LEE, 2001).

nada localidade m num dado período t . A variável *dummy* $Novo_{m,t}$ toma o valor 1 se um candidato de um partido novo foi eleito num município m num período t e 0 caso contrário. Assim, β_1 denota o efeito puro de um novo partido político. Além disso, P representa um polinômio de ordem k ao passo que $margvit_{m,t}$ é a diferença entre a porcentagem de votos recebida pelo candidato que saiu vitorioso na eleição e a parcela dos votos recebida pelo candidato que ficou na segunda posição no pleito¹⁴. É o que se convencionou denominar margem de vitória. Naturalmente, β indica os coeficientes da margem de vitória. Ainda, $X_{m,t}$ denota um conjunto de características de um município m num particular momento t ¹⁵. Por fim, $\epsilon_{m,t}$ representa um termo de erro estocástico.

Portanto, o efeito local da eleição de um prefeito filiado a um novo partido pode ser dado por:

$$ATE_{SRD} = E[Y_{m,t}(1)|margvit = margvit_0] - E[Y_{m,t}(0)|margvit = margvit_0] \quad (5.2)$$

A hipótese fundamental para a identificação do efeito causal é a garantia de que todas as características observáveis e não observáveis pré-determinadas durante as eleições - e que influenciam as escolhas de política fiscal - não sejam sistematicamente diferentes entre os vencedores e os perdedores. Assim, ao invés de conjecturar que exista independência entre os resultados potenciais das variáveis fiscais de um município e a eleição de um prefeito por um partido novo, se supõe, apenas, que exista relação contínua entre os condicionantes dos resultados das variáveis fiscais e a margem de vitória, bem como exista relação descontínua entre participar do tratamento - nesse caso, ser eleito - e a margem de vitória.

¹⁴ Seguindo Galindo-Silva (2015), Ferreira e Gyourko (2009) e Ferreira e Gyourko (2014), é mais interessante se valer da margem de vitória do que da proporção de votos obtido por cada candidato ou candidata porque em diversos pleitos há mais de dois concorrentes. Assim, utilizar a margem de vitória é mais natural para comparar eleições diferentes.

¹⁵ Há certo debate acerca da inclusão de variáveis de controles no desenho da regressão descontínua. Se os municípios em que candidatos de partidos novos vencem ou perdem uma disputa apertada são comparáveis em todas as outras características *ex ante* perto do ponto de corte, então o efeito de políticos filiados a partidos novos é invariante à inclusão de atributos pré-determinados como covariadas. Essa argumentação está presente - ainda que na exploração de outros problemas de pesquisa - em Lee (2001) e em Lee (2008). Não obstante, os atributos de base são fundamentais para averiguar a validade da regressão descontínua. Como se espera que a atribuição do tratamento próxima do ponto de corte seja aproximadamente aleatória, a distribuição de características deve ser a mesma tanto acima quanto abaixo do limiar de concessão da intervenção (LEE; LEMIEUX, 2014).

É importante reforçar que a hipótese de identificação supõe que, a menos da variável que indica o tratamento - *i.e* a margem de vitória -, todas as características relevantes variam suavemente ao redor do ponto de corte que separa corridas eleitorais em que um partido novo quase sai vitorioso de pleitos em que um partido novo quase é derrotado. De maneira prática, a hipótese de identificação requer que $E[Y_{m,t}(1)|margvit]$ e $E[Y_{m,t}(0)|margvit]$ sejam contínuas no limiar de vitória do partido novo e, assim, se garante que a municipalidade em que o partido novo quase ganhou é contrafactual apropriado para uma municipalidade em que ele quase perdeu¹⁶.

Na presente dissertação, apenas se consideram corridas eleitorais em que um integrante de um partido novo ficou ou na primeira ou na segunda colocações e em que seu concorrente mais próximo foi um político filiado a um partido tradicional. Isso restringe a amostra a 3111 disputas eleitorais. Por um lado, quando se colocam todos os 27547 pleitos que se têm informações observa-se uma quebra na densidade de vitória ao redor do ponto de corte, o que inviabiliza o uso da regressão descontínua, pois se supõe que há certa manipulação. Por outro lado, ao se incluírem corridas em que representantes de partidos novos estiveram em quaisquer das três melhores posições nas eleições o que se observou foram poucas mudanças na densidade na margem de vitória. No entanto, o teste formal de possibilidade de manipulação não rejeitou a hipótese nula de que há evidências de manipulação e, portanto, esse recorte não pareceu razoável. Assim, como depois de tentar restringir para as corridas em que o partido novo aparece até o terceiro lugar não houve grandes mudanças, manteve-se a amostra apenas com pleitos em que os concorrentes e as concorrentes dos partidos novos galgaram ou a primeira ou a segunda colocação.

Assim, explicita-se na Tabela 10 as corridas relevantes para essa dissertação como aquelas em que os partidos novos, tais quais definido na seção 5.1, galgaram a primeira ou a segunda colocações num determinado pleito. Nela se dividem as vitórias e as derrotas dos partidos novos naquelas que se definiram como as corridas relevantes e, também, a sua proporção em relação a todos os pleitos que ocorreram nos determinados anos. Bem

¹⁶ Note que o efeito do tratamento depende de qual é a margem de vitória e, portanto, os resultados identificados ao redor do ponto de corte podem não ser passíveis de serem generalizados para toda a população (LEE; LEMIEUX, 2014).

verdade, há número relevante de observações nas eleições municipais de 1996, 2008 e 2012. De toda forma, como já argumentado na Tabela 4 da seção 5.1, em cada um desses pleitos concentra-se a maior parte das vitórias em três partidos: o PPB - hoje Progressistas - em 1996, o PR - hoje PL - em 2008 e o PSD em 2012. Portanto, o número global de disputas analisadas parece bastante satisfatório. Há 3111 corridas relevantes. Elas representam 11.3% das eleições disponíveis do universo de 27537 pleitos para o qual tem-se dados entre 1996 e 2012.

Tabela 10 – Corridas eleitorais em que o partido novo ficou em primeiro ou em segundo lugar e um partido tradicional foi seu concorrente direto (1996 - 2012).

Ano	Pleitos totais	Corridas relevantes	% total	Vitória partido novo	% total	Derrota partido novo	% total
1996	5,381	1,326	24.6	647	12.0	679	12.6
2000	5,540	2	0.04	1	0.02	1	0.02
2004	5,556	12	0.2	7	0.1	5	0.1
2008	5,527	821	14.9	412	7.5	409	7.4
2012	5,543	950	17.1	506	9.1	444	8.0
Total	27,537	3,111	11.3	1,573	5.7	1,538	5.6

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Elaborado pelos autores.

Além do já exposto, justifica-se a escolha do uso do RDD por outros motivos adicionais. Em primeiro lugar, a regressão descontínua tem se mostrado bastante abrangente em aplicações econômicas porque ou fronteiras geográficas ou o próprio arcabouço institucional de políticas públicas criam descontinuidades no mecanismo de atribuição ao tratamento e, com isso, permitem com que ela seja explorada (HAHN; TODD; KLAUW, 2001). Em segundo lugar, o uso do desenho da regressão descontínua é preferível a outros métodos tradicionais de estimação. Avaliações por meio de mínimos quadrados ordinários (MQO) ou por meio de efeitos fixos (EF) resultam em estimadores viesados, pois características locais não observáveis e choques nas economias municipais - que podem variar tanto no tempo quanto entre as próprias municipalidades - influenciam os resultados das eleições locais, bem como as decisões tomadas pelas administrações municipais (ROCHA; ORELLANO; BUGARIN, 2018). Finalmente, em terceiro lugar, a regressão descontínua necessita de hipóteses mais moderadas do que outros métodos não experimentais de aná-

lise¹⁷ e as inferências causais resultantes são potencialmente mais críveis do que aquelas geradas por outros métodos comumente utilizados na avaliação de experimentos naturais - *i.e.* diferenças em diferenças e variáveis instrumentais (LEE; LEMIEUX, 2014).

É primordial, de toda forma, pontuar quais são as duas questões que permeiam essas hipóteses menos limitantes da regressão descontínua. Primeiro, argumenta-se que não há descontinuidades ao redor do limiar de vitória. Em outras palavras, é fundamental que os candidatos não possam manipular perfeitamente a quantidade de votos que recebem. Do contrário, candidatos mais esforçados, por exemplo, sempre escolheriam receber mais votos de que seus pares menos esforçados e, portanto, teríamos indivíduos diferentes na área próxima à descontinuidade. Com isso, esses dois grupos de políticos não seriam comparáveis.

Essa hipótese parece estar afastada a partir do argumento visual provido pela Figura 1, que apresenta a densidade da margem de vitória entre partidos novos e partidos tradicionais. A distribuição não apresenta quebras em volta do ponto de *cutoff*. Ademais, o indicativo visual é confirmado através do teste formal de densidade conforme apresentado pela Figura 2. Nela rejeita-se a hipótese nula de que há evidências de manipulação ao redor do ponto de corte. Segundo, é preciso supor, também, que a relação entre as variáveis fiscais de interesse em cada município e a margem de vitória é contínua. Assim, impedem-se saltos nas variáveis dependentes que poderiam estar ligados a *running variable* e que prejudicariam as estimações.

¹⁷ Como formalizado por Hahn, Todd e Klaauw (2001).

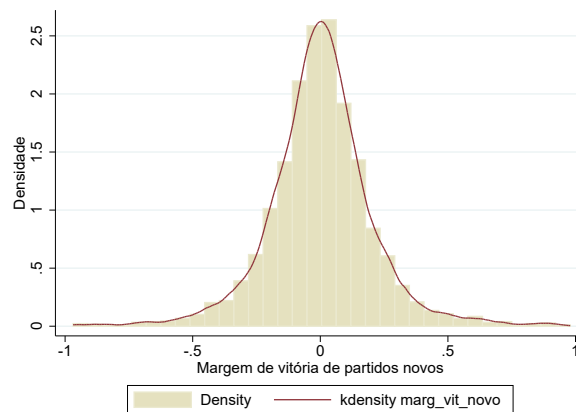


Figura 1 – Densidade da margem de vitória entre partidos novos e partidos tradicionais

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

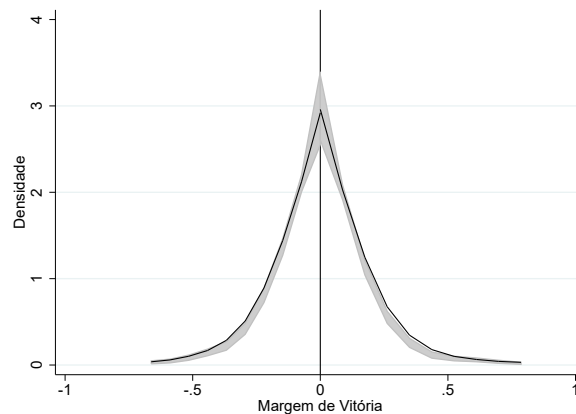


Figura 2 – Teste de densidade

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

5.2.1 Testes de falseabilidade da aleatoriedade local do mecanismo de regressão descontínua

Para avaliar a plausibilidade da hipótese de identificação, apresentam-se diversos testes de falseabilidade da aleatoriedade local do mecanismo de regressão descontínua a fim de reforçar a justificativa da sua implementação na presente dissertação. Assim, constroem-se as Tabelas 11 e 12. Nelas comparam-se características dos municípios em que o partido novo saiu vencedor - coluna (1), *i.e.* vitória novo - com atributos das municipalidades em que o partido novo perdeu para um partido tradicional - coluna (2), *i.e.* derrota novo. A materialização dessa comparação se deu através de propriedades tais

quais variáveis fiscais, eleitorais, demográficas, de educação e saneamento básico e de saúde e segurança. A maioria delas não apresentou diferença nas médias com a aplicação do teste *t* e, portanto, corroboram com a argumentação a favor do uso da regressão descontínua. No entanto, como variáveis como a taxa de analfabetismo e como a porcentagem de residências com coleta de resíduos por serviço de limpeza acusaram diferenças nas médias, deve-se ter cautela com a força do argumento da comparabilidade dos grupos de tratamento e de controle.

Depois de comparar as características de *baseline*, é importante testar se o grupo de municípios em que os políticos de partidos tradicionais saíram marginalmente vitoriosos é um bom grupo de controle para municipalidades em que candidatos de partidos novos venceram os pleitos com uma pequena margem. O que se espera é que, para garantir a continuidade das variáveis correlacionadas ao problema estudado, não existam saltos em torno do ponto de corte para essas variáveis observáveis.

Assim, a Tabela 13 apresenta na coluna (3) as estimatições de regressão descontínua não paramétrica para a variável *Novo* em que se testam as próprias variáveis observáveis correlacionadas como a variável dependente. Além disso, a mesma Tabela 13 reporta nas colunas (1) e (2), respectivamente, as médias das variáveis de controle no caso em que os partidos novos venceram e na situação em que os partidos tradicionais saíram vitoriosos. Na coluna (4), finalmente, estão o erro-padrão para as estimatições na coluna (3).

Ressalta-se que para a grande maioria das variáveis observadas o coeficiente associado à variável *Novo* não se mostrou estatisticamente significativo, como era de se esperar. Esse resultado reforça a expectativa de que o uso da regressão descontínua se faz plausível na presente dissertação. As únicas exceções, e que diminuem a força do argumento presente aqui, foram as variáveis *Governador*, *Presidente*, *Esquerda*, *Direita* e *População em t*.

Além da análise da distribuição das corridas relevantes, da realização do teste de densidade, da observação das características de *baseline* e dos testes *t* de média e dos testes de regressão descontínua usando variáveis observáveis pode-se recorrer, também, a um

teste de placebo para averiguar a viabilidade do uso da regressão descontínua. De acordo com Cattaneo, Idrobo e Titiunik (2018) esse é mais um teste empírico de falseabilidade da aleatoriedade local do mecanismo da regressão descontínua. Assim, propõe-se um teste de placebo em que se desloca o ponto de *cutoff* da margem de vitória artificialmente um pouco para a direita e um pouco para a esquerda. Em outras palavras, faz-se com que a definição do tratamento seja modificada propositalmente de forma que o grupo de tratamento e o grupo de controle sejam alterados forçadamente.

A Tabela 14 reporta as estimações dos coeficientes da variável *Novo* para as variáveis fiscais de interesse em que se testam quatro pontos de corte diferentes: mais ou menos 10 pontos percentuais e mais ou menos 15 pontos percentuais. Em cada um deles desloca-se propositalmente a atribuição do tratamento para um ponto diferente daquele auferido na realidade e espera-se que os resultados não sejam estatisticamente significantes. Observa-se, portanto, que a grande maioria das estimações não se mostrou estatisticamente significativa. As únicas exceções foram a média de mandato do resultado fiscal - que se mostrou estatisticamente significativa ao nível de significância de 5% ao se deslocar o ponto de corte 10 pontos percentuais acima - e a variação do último ano de mandato frente aos três primeiros das despesas legislativas - que se mostrou marginalmente significativa ao nível de significância de 10% ao se deslocar o ponto de corte 15 pontos percentuais acima.

Seguindo Cattaneo, Idrobo e Titiunik (2018), para evitar contaminação de observações que estão acima ou abaixo do *cutoff* original e que mudariam de grupo - *i.e.* passariam do tratamento ao controle ou vice versa - nesses pontos de corte artificiais, realiza-se o mesmo teste de placebo restringindo as observações à esquerda, ou seja, com *cutoffs* negativos, - apenas com os vencedores de partidos tradicionais - e à direita, em outras palavras, com *cutoffs* positivos - apenas com os vencedores de partidos novos. Os resultados encontrados não diferem muito daqueles apresentados na Tabela 14 e, portanto, não são reportados nesta dissertação. Essas estimativas, portanto, reforçam a justificativa do uso do mecanismo de regressão descontínua na presente dissertação.

Tabela 11 – Características de *baseline*.

Variável	Vitória novo (1)	Derrota novo (2)	Teste t de diferen- ça de médias (p-valor) (3)
<i>Finanças Públicas</i> (em logaritmo natural per capita)			
Receita total em t	6.38	6.36	0.493
Receitas correntes em t	6.36	6.34	0.517
Receitas tributárias em t	3.02	3.07	0.274
Receitas de transfs. intergovs. em t	6.23	6.22	0.706
Receitas de capital em t	2.35	2.31	0.612
Despesa total em t	6.35	6.34	0.593
Despesas correntes em t	6.23	6.21	0.437
Despesas com pes. e enc. sociais em t	5.76	5.73	0.295
Despesas de capital em t	3.95	3.98	0.371
Resultado fiscal em t	38.03	37.88	0.970
<i>Características eleitorais</i>			
Partido novo incumbente	0.05	0.04	0.163
<i>Características demográficas</i>			
População em t	32,464.04	29,846.53	0.748
% da população urbana em t	0.59	0.60	0.237
Taxa de desemprego (2000)	0.103	0.104	0.537
<i>Educação e Saneamento Básico</i>			
Analfabetismo (2000)	0.21	0.20	0.017**
IDEB 2005 (anos iniciais)	3.51	3.54	0.310
% da pop. com 4 a 7 anos de estudo (2000)	0.33	0.34	0.027**
% da pop. com 8 ou mais anos de estudo (2000)	0.236	0.242	0.119
Acesso à rede geral/pluvial de esgoto (2000)	0.18	0.19	0.190
Coleta de resíduos por serviço de limpeza (2000)	0.45	0.47	0.036**
<i>Saúde e Segurança</i>			
Homicídios/100 mil habs. (1996)	9.23	9.55	0.543
Óbitos infantis/residência (2000)	18.32	16.94	0.782

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e DATASUS. Elaborado pelos autores.

Nota: As colunas (1) e (2) reportam as médias das variáveis de baseline no caso de vitória ou de derrota de um partido novo, respectivamente, nas corridas relevantes.

Nota: Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%).

Tabela 12 – Características de *baseline* para as variáveis fiscais selecionadas.

Variável	Vitória novo (1)	Derrota novo (2)	Teste t de diferen- ça de médias (p-valor) (3)
<i>Média do mandato</i> (em logaritmo natural do valor per capita)			
Receitas tributárias	3.15	3.20	0.315
Receitas de capital	3.13	3.13	0.870
Despesas com pes. e enc. sociais	5.85	5.85	0.926
Despesas de capital	4.30	4.34	0.157
Despesas legislativas	3.09	3.12	0.314
Despesas com saúde e saneamento	4.76	4.76	0.856
Despesas com educação e cultura	5.33	5.31	0.308
Resultado fiscal	39.11	41.07	0.588
<i>Último ano versus 3 primeiros anos</i> (em logaritmo natural per capita)			
Receitas tributárias	0.30	0.66	0.477
Receitas de capital	3.23	4.94	0.588
Despesas com pes. e enc. sociais	0.20	0.13	0.372
Despesas de capital	0.39	0.31	0.446
Despesas legislativas	0.12	0.12	0.9705
Despesas com saúde e saneamento	0.45	0.31	0.268
Despesas com educação e cultura	0.30	0.21	0.274
Resultado fiscal	-3.15	-0.88	0.336

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Elaborado pelos autores.

Nota: Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%).

Tabela 13 – Teste de continuidade de variáveis.

Variável	Vitória novo (1)	Derrota novo (2)	Estimativa RDD (3)	E.P. (4)
<i>Finanças Públicas</i> (em logaritmo natural per capita)				
Receita total em t	6.38	6.36	-0.09	0.07
Receitas correntes em t	6.36	6.34	-0.10	0.07
Receitas tributárias em t	3.02	3.07	-0.10	0.15
Receitas de transfs. intergovs. em t	6.23	6.22	-0.07	0.06
Receitas de capital em t	2.35	2.31	0.25	0.17
Despesa total em t	6.35	6.34	-0.10	0.07
Despesas correntes em t	6.23	6.21	-0.09	0.07
Despesas com pes. e enc. sociais em t	5.76	5.73	-0.05	0.06
Despesas de capital em t	3.95	3.98	-0.11	0.10
Resultado fiscal em t	38.03	37.88	-1.48	12.3
<i>Características eleitorais e políticas</i>				
Ano da eleição	2004.26	2003.78	-0.35	0.77
Troca de partido na prefeitura	1.43	1.16	0.08	0.15
Partido novo incumbente	0.05	0.04	-0.005	0.03
Índice de fragmentação	0.528	0.526	0.009	0.008
Número de candidatos no pleito	2.76	2.75	0.02	0.09
Governador	0.02	0.31	-0.26***	0.03
Presidente	0.12	0.00	-0.12***	0.02
Esquerda	0.008	0.161	-0.17***	0.02
Direita	0.72	0.17	0.55***	0.04
<i>Características demográficas</i>				
População em t	32,464.04	29,846.53	25641***	10557
Proporção de indivíduos entre 0 e 14 anos em t	0.291	0.290	0.001	0.006
Proporção de indivíduos com mais de 65 anos em t	0.072	0.072	-0.003	0.002
% da população urbana em t	0.59	0.60	0.002	0.02
Taxa de desemprego (2000)	0.103	0.104	0.002	0.006
<i>Educação e Saneamento Básico</i>				
Analfabetismo (2000)	0.21	0.20	0.01	0.01
IDEB 2005 (anos iniciais)	3.51	3.54	0.06	0.10
% da pop. com 4 a 7 anos de estudo (2000)	0.33	0.34	-0.008	0.009
% da pop. com 8 ou mais anos de estudo (2000)	0.236	0.242	0.004	0.011
Acesso à rede geral/pluvial de esgoto (2000)	0.18	0.19	-0.01	0.02
Coleta de resíduos por serviço de limpeza (2000)	0.45	0.47	-0.003	0.025
<i>Saúde e Segurança</i>				
Homicídios/100 mil habs. (1996)	9.23	9.55	-0.56	1.64
Óbitos infantis/residência (2000)	18.32	16.94	15.8	9.73

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e DATASUS. Elaborado pelos autores.

Nota: As colunas (1) e (2) reportam as médias das variáveis de baseline no caso de vitória ou de derrota de um partido novo, respectivamente, nas corridas relevantes.

Nota: Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%).

Tabela 14 – Teste de placebo para as variáveis de média de mandato e de variação de último ano frente à média dos três primeiros.

Variável	0.10 (1)	E.P. (2)	-0.10 (3)	E.P. (4)	0.15 (5)	E.P. (6)	-0.15 (7)	E.P. (8)
<i>Média do mandato</i> (em logaritmo natural do valor per capita)								
Receitas tributárias	-0.061	0.151	-0.054	0.164	0.153	0.176	0.119	0.211
Receitas de capital	0.031	0.165	-0.070	0.161	0.240	0.233	-0.048	0.198
Despesas com pes. e enc. sociais	0.019	0.067	-0.022	0.064	0.150	0.074	0.028	0.087
Despesas de capital	0.061	0.096	-0.034	0.076	0.075	0.113	-0.065	0.116
Despesas legislativas	0.017	0.106	0.064	0.11	-0.037	0.181	0.059	0.144
Despesas com saúde e saneamento	0.023	0.108	0.056	0.105	0.256	0.118	-0.036	0.144
Despesas com educação e cultura	0.026	0.076	0.089	0.077	0.086	0.076	-0.039	0.086
Resultado fiscal	-25.15**	11.36	-3.652	11.72	0.448	13.36	-3.391	21.01
<i>Último ano versus 3 primeiros anos</i> (em logaritmo natural do valor per capita)								
Receitas tributárias	0.205	0.149	-7.107	7.046	0.194	0.296	1.782	1.966
Receitas de capital	-2.214	3.822	12.40	8.435	0.975	2.829	0.587	0.423
Despesas com pes. e enc. sociais	0.110	0.052	-0.0195	0.0431	0.023	0.053	0.047	0.037
Despesas de capital	-0.034	0.296	0.118	0.203	1.125	0.894	-0.069	0.154
Despesas legislativas	0.310	0.198	-0.220	0.227	0.135*	0.069	0.051	0.085
Despesas com saúde e saneamento	0.209	0.222	0.043	0.102	0.029	0.134	0.123	0.145
Despesas com educação e cultura	0.067	0.073	-0.040	0.071	0.116	0.126	0.040	0.065
Resultado fiscal	-10.71	9.625	1.681	1.506	-3.066	11.39	-5.124	4.103
Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%)								

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Elaborado pelos autores.

Nota: As colunas (1), (3), (5) e (7) reportam os coeficientes da variável *Novo* para cada uma das variáveis analisadas com as variações do ponto de corte. Por sua vez, as colunas (2), (4), (6) e (8) apresentam o erro padrão de cada uma dessas estimativas.

Nota: Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%).

6 Resultados

Depois de abordar mais detalhadamente a construção da base de dados e a estratégia empírica utilizada na seção anterior, a próxima seção se voltará para os resultados encontrados para as estimações das diferentes variáveis fiscais de interesse. É importante recordar que se calculam essas variáveis fiscais de interesse a partir do logaritmo natural *per capita* de cada uma delas. A única exceção é a variável *resultado fiscal* que pode assumir valores negativos e, portanto, é tratada apenas em termos *per capita*. A seção 6.1 apresenta resultados para todas as eleições entre 1996 e 2012 ao passo que a seção 6.2 congrega as estimações separadas para eleições selecionadas.

A fim de restringir o escopo da dissertação, estimaram-se regressões descontínuas - tanto paramétricas quanto não paramétricas - para grupo selecionado de variáveis. No que tange à arrecadação, foca-se nas receitas tributárias e nas receitas de capital. Em relação aos gastos dá-se atenção às despesas de capital, às despesas legislativas e às despesas com saúde e saneamento e aos dispêndios com educação e cultura. Finalmente, há também a variável resultado fiscal que subtrai as despesas totais das receitas totais. Todas as tabelas de resultado têm estrutura semelhante. Reportam-se os coeficientes referentes à variável *Novo* que, recorda-se, indica a vitória de prefeito de partido novo numa determinada localidade num dado pleito.

Com o intuito de facilitar a organização, apresentam-se todas as variáveis em tabelas padronizadas em que há dois grupos distintos: o de média do mandato e o de variação do último ano de mandato frente à média dos três primeiros anos. Para além das tabelas da seção 6, o Apêndice A apresenta os gráficos para as estimações não paramétricas. Para auferir a robustez das estimações foram utilizados três tipos diferentes de polinômios - linear, quadrático e cúbico - nas estimações paramétricas e três métodos diferentes de seleção de janela - *MSERD*, *MSETWO* e *CERRD* - nas estimações não paramétricas¹.

¹ De acordo com Calonico et al. (2017) esses três métodos significam, respectivamente, um seletor comum de largura de banda ótima que otimiza o erro quadrático médio (EQM) para o estimador do efeito do tratamento, dois seletores - um abaixo e outro acima do ponto de *cutoff* - de largura de banda que

As tabelas de resultados são, portanto, divididas em duas partes. No Painel A congregam-se estimações em que as variáveis explicadas são as médias das respectivas variáveis fiscais em relação ao mandato completo dos prefeitos. Por meio dessas médias propõe-se observar o comportamento das variáveis fiscais ao longo dos quatro anos em que os vencedores dos pleitos controlaram o município. Assim, se busca averiguar se há diferenças sistemáticas no perfil dos mandatos - como um todo - quando da vitória de um partido novo frente ao sucesso de um partido tradicional. O Painel B, por sua vez, reúne os resultados para as estimações em que a variável dependente é a mudança percentual entre o último ano de mandato - que é, não coincidentemente, ano eleitoral - e a média dos três anos iniciais de governo. Ao comparar as mudanças das variáveis fiscais especificamente entre o último ano e entre a média dos três anos iniciais investiga-se se há divergências entre os prefeitos filiados a partidos novos e seus pares ligados a legendas tradicionais quando do ano eleitoral. Essa é uma forma, portanto, de se dimensionar se de fato há discrepâncias entre os dois grupos de prefeitos no que tange às manipulações fiscais de caráter oportunista nos anos em que os eleitores vão às urnas.

Fundamental, também, é pontuar que as estimações apresentaram resultados bastante variados e que eles se modificaram de acordo com a especificação do modelo testado ou mesmo com a alteração da janela de observações incluídas em certos recortes temporais - *i.e.* por eleição. Nesse contexto, não é possível atestar qualquer resultado estatisticamente significativo que favoreça a hipótese de que os prefeitos de partidos novos atuem diferentemente de prefeitos de legendas tradicionais no manejo das variáveis fiscais selecionadas.

6.1 Estimações para todos os mandatos

A Tabela 15, a seguir, compila as estimações paramétricas para diferentes especificações da equação 5.1 com a adição de variáveis *dummy* para cada uma das eleições entre 1996 e 2012. Apresentam-se as estimativas do coeficiente da variável *Novo*. Os resultados otimizam o EQM e um seletor comum de largura de banda ótima que otimiza a taxa de erro de cobertura (CER) para o estimador do efeito do tratamento.

são estatisticamente não significantes para ambos os grupos. A única exceção é a especificação cúbica para a média do mandato das receitas tributárias, em que o coeficiente se mostrou estatisticamente significativo ao nível de significância de 1%. A especificação cúbica para a média do mandato dos gastos com educação e cultura foi marginalmente significativa, com coeficiente estatisticamente significativo ao nível de significância de 10%. De toda forma, como esses resultados são bastante sensíveis à mudança de especificação do modelo é mais prudente considerar que não há diferenças estatisticamente significantes entre prefeitos de partidos novos e mandatários locais de partidos tradicionais quando se analisam esses grupos de variáveis fiscais.

O fato de que o conjunto de resultados para as médias de mandato não apresentou coeficientes estatisticamente significantes indica que não há diferenças sistemáticas - na média dos quatro anos no poder - no comportamento das variáveis investigadas entre prefeitos eleitos por partidos novos e entre governos locais comandados por legendas tradicionais. Ademais, no que tange à relação entre o último ano de mandato e a média dos três primeiros anos, as estimações também não foram estatisticamente significantes. Desse modo, se sugere que não há divergências entre o comportamento de políticos de partidos novos no ano eleitoral e de seus pares em partidos tradicionais - quando comparadas às médias dos três primeiros anos.

A Tabela 16, logo em seguida, reporta os resultados das estimações não paramétricas para o coeficiente da variável *Novo*. No que tange às variáveis como média de mandato, as estimações repetiram o mesmo padrão das estimativas do modelo paramétrico. Nenhum dos oito coeficientes associados às variáveis analisadas se mostrou estatisticamente significativo. Portanto, sugere-se, novamente, que prefeitos eleitos por partidos novos não se comportem, ao longo dos quatro anos de governo, de maneira diferente que seus pares em partidos tradicionais escolhidos pela população para comandar o poder local.

Ao se observar os resultados que comparam o último ano de mandato com a média dos três primeiros anos de governo os resultados são bastante semelhantes. Praticamente todas as variáveis são, novamente, estatisticamente não significantes. Marginalmente, no entanto, a variação das receitas de capital no ano eleitoral apresenta resultados estatís-

Tabela 15 – Estimacões paramétricas - Eleições (1996 - 2012)

Variável	β_1 (1)	E.P. (2)	β_1 (3)	E.P. (4)	β_1 (5)	E.P. (6)
PAINEL A						
<i>Média do mandato</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	0.038	(0.064)	0.141	(0.092)	0.293***	(0.110)
Receitas de capital	-0.069	(0.141)	0.061	(0.186)	0.038	(0.227)
Despesas com pes. e enc. sociais	-0.001	(0.025)	0.059	(0.038)	0.063	(0.049)
Despesas de capital	-0.075	(0.063)	-0.034	(0.090)	0.015	(0.116)
Despesas legislativas	-0.024	(0.064)	0.053	(0.104)	0.085	(0.144)
Despesas com saúde e saneamento	0.023	(0.039)	0.074	(0.059)	0.081	(0.082)
Despesas com educação e cultura	0.046	(0.032)	0.049	(0.047)	0.115*	(0.063)
Resultado fiscal	-3.352	(11.030)	8.000	(11.640)	7.000	(14.850)
PAINEL B						
<i>Último ano versus 3 primeiros anos</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	-0.148	(0.117)	-0.294	(0.204)	-0.143	(0.315)
Receitas de capital	-0.494	(1.159)	1.373	(2.097)	1.582	(2.806)
Despesas com pes. e enc. sociais	-0.006	(0.025)	0.024	(0.036)	0.045	(0.046)
Despesas de capital	0.257	(0.355)	0.249	(0.367)	-0.053	(0.340)
Despesas legislativas	0.022	(0.042)	0.089	(0.068)	0.176	(0.119)
Despesas com saúde e saneamento	-0.092	(0.084)	0.106	(0.119)	0.055	(0.139)
Despesas com educação e cultura	0.036	(0.041)	0.051	(0.066)	0.002	(0.080)
Resultado fiscal	6.432	(8.689)	17.27	(22.13)	6.282	(12.04)
<i>Covariadas</i>	Sim		Sim		Sim	
<i>Polinômio</i>	Linear		Quadrático		Cúbico	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Nota: Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%).

Nota: As colunas (1), (3) e (5) reportam o coeficiente da variável *partido novo* frente cada uma das especificações linear, quadrática e cúbica. Em todas há efeitos fixos para o município e para os anos. As colunas (2), (4) e (6) reportam o erro padrão para cada variável.

Anotações: As variáveis de controle, todas referentes ao município, englobam a população, a porcentagem de indivíduos com mais de 65 anos e a porcentagem de indivíduos de 0 a 14 anos. Há, também, variáveis *dummy* para cada uma das eleições entre 1996 e 2012.

ticamente significantes ao nível de significância de 10%. Porém, eles não são robustos a diferentes métodos de seleção de janela. O que se preconiza, mais uma vez, é que prefeitos eleitos por partidos novos não apresentam resultados diferentes de seus pares eleitos por partidos tradicionais quando se avalia a variação das variáveis fiscais selecionadas no último ano de mandato quando comparada à média dos três primeiros anos de mandato.

Tabela 16 – Estimacões não paramétricas - Eleições (1996 - 2012)

Variável	β_1 (1)	E.P. (2)	β_1 (3)	E.P. (4)	β_1 (5)	E.P. (6)
PAINEL A						
<i>Média do mandato</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	-0.013	(0.117)	0.008	(0.117)	0.007	(0.140)
Receitas de capital	0.110	(0.113)	0.112	(0.109)	0.100	(0.135)
Despesas com pes. e enc. sociais	-0.011	(0.048)	-0.0006	(0.047)	-0.008	(0.057)
Despesas de capital	-0.030	(0.059)	-0.043	(0.062)	-0.061	(0.070)
Despesas legislativas	-0.020	(0.089)	-0.028	(0.092)	-0.001	(0.109)
Despesas com saúde e saneamento	-0.044	(0.069)	-0.031	(0.068)	-0.086	(0.081)
Despesas com educação e cultura	0.003	(0.045)	0.0009	(0.045)	-0.003	(0.054)
Resultado fiscal	1.340	(8.752)	1.847	(8.574)	-1.586	(10.43)
PAINEL B						
<i>Último ano versus 3 primeiros anos</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	0.602	(0.647)	0.492	(0.496)	0.448	(0.439)
Receitas de capital	6.11*	(3.422)	8.543*	(4.532)	10.15	(6.967)
Despesas com pes. e enc. sociais	0.356	(0.371)	0.357	(0.371)	0.438	(0.448)
Despesas de capital	0.310	(0.328)	0.461	(0.291)	0.485	(0.384)
Despesas legislativas	0.117	(0.399)	0.143	(0.407)	0.222	(0.461)
Despesas com saúde e saneamento	0.650	(0.544)	0.668	(0.541)	0.738	(0.643)
Despesas com educação e cultura	0.383	(0.364)	0.399	(0.366)	0.471	(0.442)
Resultado fiscal	-2.012	(2.540)	-1.861	(2.260)	-3.233	(2.680)
<i>Kernel</i>	Triangular		Triangular		Triangular	
<i>Método de seleção de janela</i>	MSERD		MSETWO		CERRD	
<i>Covariadas</i>	Não		Não		Não	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Nota: Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%) para a estatística z robusta.

Nota: As colunas (1), (3) e (5) reportam o coeficiente da variável *partido novo* frente cada uma das especificações de seleção de janela: mserd, msetwo. As colunas (2), (4) e (6) reportam o erro padrão corrigido para o viés para cada variável.

6.2 Estimacões por eleição

As próximas tabelas reportam os resultados das estimacões paramétricas para a equação (5.1) em que se restringem as observacões para uma única eleição. Em outras palavras, estimam-se separadamente cada um dos ciclos eleitorais entre 1996 e 2012. Adicionou-se esse recorte às estimacões, pois ele permite que se identifiquem padrões que podem não se manifestar quando se analisa todas as eleições conjuntamente. Nota-se que a presente dissertacão se utiliza de uma definicão de partidos novos que faz com que seja exígua a quantidade de observacões nas eleições de 2000 e de 2004 e que, portanto, não é possível estimar resultados apenas para esses anos. Eventualmente, para manter a par-

cimônia, reportam-se apenas os resultados mais interessantes para a presente dissertação.

As estimações restritas à eleição de 1996 - na Tabela 17 - apontam que, no que tange às médias de mandato, novamente, não parece existir diferenças estatisticamente significantes entre os prefeitos de partidos novos e entre os prefeitos de partidos tradicionais para todas as variáveis analisadas. As estimações paramétricas restritas à eleição de 1996 para as variáveis como média de mandato, portanto, repetem o padrão das estimativas paramétricas para as variáveis como média de mandato em que se consideram todas as eleições entre 1996 e 2012.

No que tange à variação do último ano de mandato frente à média dos três primeiros anos observa-se que as despesas com saúde e saneamento são estatisticamente significantes a um nível de significância de 5%. Marginalmente, os dispêndios com educação e cultura e a especificação cúbica dos gastos com pessoal e com encargos sociais são estatisticamente significantes ao nível de significância de 10%, respectivamente.

Na rubrica que engloba saúde e saneamento a variação do último ano de mandato em relação à média dos três primeiros indica que prefeitos de partidos novos desembolsam, como aponta a coluna (3) da Tabela 17, duas vezes mais recursos do que prefeitos de partidos tradicionais. Ademais, na conta de educação e cultura os valores podem estar, em média 65% mais altas em prefeituras comandadas por partidos novos - novamente ao se ater à coluna (3) da Tabela 17. No entanto, faz-se a ressalva de que essa última rubrica de mostrou apenas marginalmente significativa. Não se faz menção aos resultados dos gastos com pessoal e com encargos sociais por se tratar de estimativas sensíveis à mudança de especificação do modelo.

A Tabela 18, por sua vez, restringe as estimações apenas para as eleições de 2008. No que tange às variáveis fiscais observadas como média de mandato, o que se percebe é que, assim como nas eleições de 1996, no pleito de 2008 não há divergências sistemáticas na atuação de políticos de partidos novos e políticos de partidos tradicionais. Os resultados foram todos estatisticamente não significantes. A única exceção foi a especificação linear para as despesas legislativas, que se mostraram marginalmente significantes ao nível de significância de 10%. Porém, esse resultado não se mostra robusto, pois se altera quando

Tabela 17 – Estimacões paramétricas - Eleições 1996

Variável	β_1 (1)	E.P. (2)	β_1 (3)	E.P. (4)	β_1 (5)	E.P. (6)
PAINEL A						
<i>Média do mandato</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	0.018	(0.069)	0.035	(0.091)	0.144	(0.114)
Receitas de capital	0.139	(0.111)	0.203	(0.146)	0.171	(0.181)
Despesas com pes. e enc. sociais	-0.005	(0.03)3	-0.007	(0.043)	0.036	(0.054)
Despesas de capital	-0.03	(0.055)	-0.069	(0.072)	-0.056	(0.089)
Despesas legislativas	-0.041	(0.060)	-0.070	(0.079)	-0.005	(0.097)
Despesas com saúde e saneamento	-0.015	(0.043)	-0.005	(0.057)	0.015	(0.071)
Despesas com educação e cultura	-0.011	(0.033)	-0.011	(0.044)	-0.003	(0.055)
Resultado fiscal	1.838	(3.935)	2.084	(5.176)	1.927	(6.408)
PAINEL B						
<i>Último ano versus 3 primeiros anos</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	-1.010	(1.773)	-0.861	(2.335)	0.779	(2.893)
Receitas de capital	-12.56	(11.28)	-19.76	(14.89)	-18.290	(18.55)
Despesas com pes. e enc. sociais	0.395	(0.274)	0.590	(0.361)	0.794*	(0.447)
Despesas de capital	0.316	(0.315)	0.288	(0.415)	0.246	(0.515)
Despesas legislativas	-0.044	(0.336)	-0.113	(0.442)	-0.07	(0.549)
Despesas com saúde e saneamento	0.669*	(0.363)	0.997**	(0.478)	1.292**	(0.592)
Despesas com educação e cultura	0.447*	(0.265)	0.651*	(0.349)	0.804*	(0.433)
Resultado fiscal	1.893	(7.721)	4.408	(10.17)	-5.032	(12.59)
<i>Covariadas</i>	Sim		Sim		Sim	
<i>Polinômio</i>	Linear		Quadrático		Cúbico	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Nota: Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%)

Nota: As colunas (1), (3) e (5) reportam o coeficiente da variável *partido novo* frente cada uma das especificações linear, quadrática e cúbica. Em todas há efeitos fixos para o município e para os anos. As colunas (2), (4) e (6) reportam o erro padrão para cada variável.

Anotações: As variáveis de controle, todas referentes ao município, englobam a população, a porcentagem de indivíduos com mais de 65 anos e a porcentagem de indivíduos de 0 a 14 anos.

são testadas outras especificações do modelo.

Em relação aos resultados que comparam a mudança nas variáveis fiscais selecionadas nos anos eleitorais em relação à média dos três primeiros anos de mandato os coeficientes se mostraram estatisticamente não significantes. Assim, tem-se outra sugestão de que, quando dos anos eleitorais, prefeitos eleitos por partidos novos e prefeitos eleitos por partidos tradicionais não apresentam diferenças sistemáticas na condução nas variáveis fiscais observadas. Há, de toda forma, exceção a esse quadro geral. A especificação cúbica para as despesas legislativas foi estatisticamente significantes ao nível de signifi-

cância de 1%. Como, no entanto, esse resultado é sensível à mudança da especificação do modelo, ele padece por falta de robustez.

Tabela 18 – Estimações paramétricas - Eleições 2008

Variável	β_1 (1)	E.P. (2)	β_1 (3)	E.P. (4)	β_1 (5)	E.P. (6)
PAINEL A						
<i>Média do mandato</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	0.007	(0.054)	-0.008	(0.072)	-0.007	(0.089)
Receitas de capital	-0.074	(0.112)	-0.0004	(0.148)	0.129	(0.183)
Despesas com pes. e enc. sociais	0.023	(0.027)	0.019	(0.036)	0.036	(0.045)
Despesas de capital	0.019	(0.052)	-0.011	(0.069)	0.029	(0.085)
Despesas legislativas	0.139*	(0.081)	0.000	(0.107)	0.000	(0.132)
Despesas com saúde e saneamento	0.030	(0.030)	0.018	(0.039)	0.070	(0.049)
Despesas com educação e cultura	0.027	(0.027)	-0.0001	(0.035)	(0.046)	(0.044)
Resultado fiscal	2.000	(4.677)	-1.00.	(6.151)	-3.000	(7.640)
PAINEL B						
<i>Último ano versus 3 primeiros anos</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	-0.054	(0.056)	0.016	(0.075)	0.074	(0.093)
Receitas de capital	0.617	(1.310)	1.272	(1.730)	2.979	(2.156)
Despesas com pes. e enc. sociais	-0.024	(0.016)	-0.018	(0.021)	-0.005	(0.026)
Despesas de capital	0.049	(0.108)	0.050	(0.143)	0.122	(0.179)
Despesas legislativas	0.063	(0.082)	0.170	0.108	0.327**	(0.134)
Despesas com saúde e saneamento	-0.027	(0.034)	-0.031	(0.045)	0.019	(0.056)
Despesas com educação e cultura	0.001	(0.025)	-0.005	(0.033)	0.029	(0.042)
Resultado fiscal	1.806	(3.038)	0.799	(4.019)	-0.314	(5.008)
<i>Covariadas</i>	Sim		Sim		Sim	
<i>Polinômio</i>	Linear		Quadrático		Cúbico	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Nota: Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%)

Nota: As colunas (1), (3) e (5) reportam o coeficiente da variável *partido novo* frente cada uma das especificações linear, quadrática e cúbica. Em todas há efeitos fixos para o município e para os anos. As colunas (2), (4) e (6) reportam o erro padrão para cada variável.

Anotações: As variáveis de controle, todas referentes ao município, englobam a população, a porcentagem de indivíduos com mais de 65 anos e a porcentagem de indivíduos de 0 a 14 anos.

Na Tabela 19 condensam-se os resultados circunscritos às eleições de 2012. No conjunto de variáveis de média de mandato, observa-se, assim como nos pleitos de 1996 e de 2008, que não há diferenças sistemáticas entre prefeitos eleitos por partidos novos e prefeitos eleitos por partidos tradicionais quando se comparam as médias dos mandatos das variáveis fiscais selecionadas. Faz-se a ressalva de que a estimação com polinômio quadrático para a receita de capital foi estatisticamente significativa ao nível de significância

de 5% e os resultados com polinômio linear para os dispêndios com saúde e saneamento foram marginalmente estatisticamente significantes ao nível de significância de 10%. No entanto, essas estimações não parecem indicativas de diferenças persistentes entre os dois tipos diferentes de prefeitos, pois são sensíveis à mudança de especificação do modelo.

No que tange às estimações em que a variável dependente mede a variação do ano eleitoral relativa à média dos três primeiros anos de mandato o que se observa é que apenas a rubrica de despesas com pessoal e com encargos sociais é estatisticamente significativa ao nível de significância de 5%. Esse resultado indica que, nesse ciclo eleitoral, quando comparados os dispêndios do último ano do mandato com a média dos três primeiros anos no poder, prefeitos de partidos novos desembolsam de 3% a 4% pontos percentuais à mais que prefeitos de partidos tradicionais. Ainda que a especificação quadrática das despesas com educação e cultura tenha se mostrado estatisticamente significativa ao nível de significância de 1%, esse resultado sofreu alterações e não se manteve quando confrontado com outras especificações.

Em resumo, para o ciclo eleitoral de 2012, a menos das despesas com pessoal e encargos sociais, não parece haver diferenças relevantes entre o comportamento dos partidos novos quando comparados aos partidos tradicionais no manejo do orçamento local em anos eleitorais e nos anos iniciais de mandato.

Tabela 19 – Estimações paramétricas - Eleições 2012

Variável	β_1 (1)	E.P. (2)	β_1 (3)	E.P. (4)	β_1 (5)	E.P. (6)
PAINEL A						
<i>Média do mandato</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	-0.008	(0.049)	0.026	(0.065)	0.036	(0.080)
Receitas de capital	0.038	(0.078)	0.229**	(0.104)	0.181	(0.129)
Despesas com pes. e enc. sociais	-0.019	(0.025)	-0.014	(0.033)	-0.023	(0.041)
Despesas de capital	0.005	(0.046)	0.078	(0.061)	0.035	(0.076)
Despesas legislativas	-0.075	(0.046)	-0.033	(0.061)	-0.040	(0.077)
Despesas com saúde e saneamento	-0.066*	(0.035)	-0.058	(0.046)	-0.086	(0.058)
Despesas com educação e cultura	-0.018	(0.025)	-0.021	(0.033)	-0.031	(0.041)
Resultado fiscal	-7.775	(8.830)	3.496	(11.70)	11.12	(14.55)
PAINEL B						
<i>Último ano versus 3 primeiros anos</i>						
(em logaritmo natural do valor per capita)						
Receitas tributárias	0.028	(0.074)	0.038	(0.098)	0.134	(0.123)
Receitas de capital	0.359	(0.295)	0.400	(0.391)	0.248	(0.493)
Despesas com pes. e enc. sociais	0.017	(0.010)	0.032**	(0.014)	0.045**	(0.018)
Despesas de capital	-0.053	(0.055)	-0.011	(0.073)	0.071	(0.091)
Despesas legislativas	0.059	(0.048)	0.081	(0.064)	0.069	(0.081)
Despesas com saúde e saneamento	-0.006	(0.020)	-0.016	(0.027)	-0.053	(0.034)
Despesas com educação e cultura	0.016	(0.012)	0.041***	(0.015)	0.028	(0.020)
Resultado fiscal	1.865	(1.592)	2.442	(2.112)	2.342	(2.637)
<i>Covariadas</i>	Sim		Sim		Sim	
<i>Polinômio</i>	Linear		Quadrático		Cúbico	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Nota: Nível de significância: ***(1%) **(5%) *(10%)

Nota: As colunas (1), (3) e (5) reportam o coeficiente da variável *partido novo* frente cada uma das especificações linear, quadrática e cúbica. Em todas há efeitos fixos para o município e para os anos. As colunas (2), (4) e (6) reportam o erro padrão para cada variável.

Anotações: As variáveis de controle, todas referentes ao município, englobam a população, a porcentagem de indivíduos com mais de 65 anos e a porcentagem de indivíduos de 0 a 14 anos.

7 Considerações Finais

A presente dissertação se beneficiou da vasta literatura, tanto nacional quanto internacional, de ciclos eleitorais para estudar um vetor ainda pouco explorado para justificar manipulações oportunistas de políticos. Para isso, propôs-se investigar se partidos novos favoreceriam a presença de ciclos eleitorais. Como recordam Hanusch e Keefer (2013a), partidos políticos mais jovens são menos prováveis de conseguir mitigar incentivos que fazem com que, em anos eleitorais, seus políticos se engajem em práticas oportunistas. Assim, contribui-se com a literatura ao se investigar em mais detalhes se a presença de novos partidos políticos no sistema eleitoral potencializaria a presença de ciclos eleitorais.

A fim de endereçar esse problema de pesquisa aproveitou-se do contexto institucional brasileiro. Após um regime político marcado pela supressão de direitos políticos e individuais, o Brasil tem se engajado nos últimos trinta anos em melhorar suas práticas democráticas e eleitorais, constituindo, portanto, o que a literatura convencionou definir como uma nova democracia. Logo, pode-se repercutir, também, o argumento tal qual apresentado por Brender e Drazen (2005) de que ciclos eleitorais são fenômenos associados às novas democracias. Ademais, a miríade de municípios e a constante criação de novas legendas políticas forneceram material para averiguar se novos partidos políticos seriam vetores de manipulação de política fiscal.

Destarte, aventaram-se diversas justificativas para que novos partidos políticos e, portanto, seus filiados manobrassem o orçamento diferentemente de seus pares em partidos políticos tradicionais. Esperava-se, acima de tudo, que esses novos atores, por diversas razões, exacerbassem os ciclos eleitorais. Quatro canais principais corroboravam essa afirmação. Primeiro, partidos novos podem ter posições antagônicas a partidos tradicionais quanto aos níveis ótimos de gastos e de receitas no orçamento. Segundo, partidos políticos novos têm maior dificuldade em diminuir os problemas informacionais inerentes ao problema de agente-principal das eleições. Terceiro, se novos partidos têm menos representantes nos legislativos locais, eles precisam alocar mais recursos para apoiar diferentes

iniciativas e montar sua coalizão. Quarto e, finalmente, novos partidos se valem de práticas de *rent-seeking* mais proeminentemente do que partidos tradicionais, capturando as funções do Estado para seu uso próprio.

Se valendo de um desenho de regressão descontínua buscou-se averiguar essas diferenças entre partidos novos e partidos tradicionais num conjunto selecionado de variáveis fiscais. Os resultados, no entanto, não apontaram nenhuma divergência entre municípios comandados por um partido novo e entre municípios governados por um partido tradicional. Especificamente, entre as variáveis fiscais observadas, não houve distinção entre partidos novos e entre partidos tradicionais para as médias por mandato. Configura-se, portanto, a similaridade entre partidos novos e partidos velhos no que tange ao manejo do orçamento do mandato como um todo. Outrossim, as estimações que comparam a variação do ano eleitoral em relação à média dos três primeiros anos de mandato mostraram resultados semelhantes: não há oposição entre partidos novos e partidos tradicionais. Com isso conclui-se que não se pode afirmar que os partidos novos fomentem a presença de ciclos eleitorais.

Essas conclusões sucintam que se retome a discussão acerca da criação de partidos políticos no Brasil. Ainda que apresentemos altos índices de fragmentação partidária, como afirma Nicolau (2017), e que observemos frequentemente o surgimento de agremiações - onze desde 2008 - não parece haver oposições sistemáticas quando se comparam esses dois grupos nas prefeituras. Questiona-se, então, quais os fatores que corroborariam essa situação.

Logo, é ímpar peceber, como já mencionado anteriormente, que o próprio sistema eleitoral influencia na definição da formação dos partidos e no próprio caráter dos representantes eleitos. O Brasil tem um sistema eleitoral de representação proporcional com listas abertas e com distrito de grande magnitude¹. Colaboram com esse cenário os distritos eleitorais demasiadamente grandes, a liberdade de se estabelecer coligações partidárias²,

¹ Note que a fórmula de lista aberta com representação proporcional para a eleição da Câmara dos Deputados é, provavelmente, um dos fatores mais longevos do sistema eleitoral brasileiro (NICOLAU, 2006).

² Em outubro de 2017 vetaram-se as coligações partidárias por meio de uma emenda à Constituição de tal sorte que elas vigoraram apenas até as eleições de 2018.

a concorrência de eleições para diferentes cargos eletivos³ e a distorção nas representações estaduais na Câmara dos Deputados e no Senado Federal (NICOLAU, 2006). Todas essas características corroboram a fragmentação partidária, o enfraquecimento da legenda como ferramenta para mitigar os problemas de agência e a criação de novas legendas.

A defesa do fortalecimento dos partidos políticos é tema fundamental nessa discussão, pois perpassa tanto mitigar problemas de informação em anos eleitorais quanto conferir solidez à própria democracia. Legendas mais fortes informam melhor o eleitorado de seu programa partidário bem como permitem aos eleitores entendimento mais claro de quais suas posições em políticas públicas primordiais. De uma forma geral, a consolidação de agremiações políticas se deu de tal sorte que a história da democracia se misturou com a própria história dos partidos políticos (KATZ, 2007)⁴.

Além disso, o individualismo dos políticos brasileiros é reforçado, igualmente, pela possibilidade de agirem independentemente de suas legendas. No limite, a legislação eleitoral brasileira incentiva o comportamento individual dos políticos ao passo que desestimula a construção de identidades partidárias (MAINWARING, 1997)⁵. A junção desses dois fatores é um dos motivos pelos quais parece não haver diferenças entre partidos novos e partidos tradicionais. À medida que a grande maioria das legendas no Brasil não resolve o problema de agência, focar no partido do candidato ou da candidata pode não ser a melhor maneira de se averiguar quem são, de fato, os novos agentes do sistema político e como eles atuam.

Para além das questões que permeiam o sistema eleitoral brasileiro e a força dos partidos políticos como organizações, pode-se elencar o próprio arcabouço legal que arregi-

³ Nas chamadas Eleições Gerais, que ocorrem a cada quatro anos, elegem-se membros tanto do Parlamento quanto da Presidência da República e dos executivos estaduais.

⁴ Reis (2018) corrobora esse argumento ao afirmar que por muito tempo os partidos políticos capitanearam o próprio entendimento de representação política e, além disso, serviram de elo entre a sociedade civil e o sistema político e englobaram e institucionalizaram conflitos que resultariam no uso da violência. Sistemas políticos altamente desenvolvidos criam mecanismos que minimizam, ou até mesmo eliminam o papel da violência no sistema (HUNTINGTON, 2006).

⁵ Pereira e Mueller (2000) ponderam, em contrapartida, que há forças descentralizadoras - notadamente as regras eleitorais, o multipartidarismo e o federalismo - que impelem os candidatos a agirem em benefício próprio ao passo que há faculdades centralizadoras - como as regras internas do Congresso e os poderes da Presidência da República - que reforçam a lealdade dos políticos para com seu partido político e que, no limite, se fortalecem no Congresso.

menta os partidos políticos brasileiros como um elemento potencialmente disruptivo para o sistema. Recordar-se que ainda que a Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995) seja bastante equilibrada, pois garante flexibilidade na criação de novos partidos, disponibiliza ferramentas de financiamento e propicia consensos a partir da fusão de partidos incentivada pelas cláusulas de barreira, não se pode esquecer que alterações propostas tanto pelos legisladores quanto pela justiça - notadamente a admissão da inconstitucionalidade da cláusula de barreira em 2006 pelo STF (Supremo Tribunal Federal) - impulsionaram a proliferação de novos partidos por meio do recrutamento de membros do Parlamento eleitos por outras agremiações (GOMES, 2018).

Essas alterações foram duros golpes na organização do sistema partidário porque, por um lado, afrouxaram restrições que expurgariam partidos com fraco desempenho eleitoral e, por outro lado, propiciaram que políticos aderissem a partidos recém-criados. O PSD (Partido Social Democrático), por exemplo, foi criado em 2011 com 48 representantes no Congresso Nacional - a quarta maior bancada - ainda que não tivesse participado de nenhuma corrida eleitoral (GOMES, 2018). Como já discutido anteriormente, Ribeiro (2013) afirma que a falta de uma cláusula de barreira e a facilidade para se trocar de legenda aliadas a heterogeneidade de estrutura de competição em cada estado da federação favoreceram o surgimento e êxito de novos partidos.

Como último ponto dessa debacle institucional recorda-se a decisão de 2015 do STF de derrubar o trecho da lei que criou restrições de acesso ao fundo partidário por parte dos novos partidos. Com isso, os novos partidos políticos puderam pleitear verbas do fundo partidário e angariar mais tempo de propaganda na TV filiando políticos que já possuíam mandatos como deputados federais por outros partidos. Ainda que o impacto dessa mudança sobre a criação de novos partidos pareça incerta, novamente promoveram-se medidas para que os partidos novos atraíssem políticos com mandatos apenas com o intuito de melhorar as finanças partidárias.

Em resumo, os dois últimos pontos - tanto as consequências do sistema eleitoral brasileiro quanto os resultados de alterações e interpretações alternativas da legislação que regulam a atuação dos partidos - servem de reflexão de como essas duas esferas

afetam o processo de criação de novos partidos políticos. Ao se colocar mais uma vez em debate essas características buscou-se argumentar que talvez o próprio funcionamento do sistema eleitoral no Brasil bem como a consolidação, de fato, das regras que organizam os partidos políticos impedem o fortalecimento das legendas como agregadores de informação e, portanto, de preferências da população. Ainda que se observe a constante criação de novos partidos, as práticas orçamentárias não se diferenciam de legenda para legenda. O que parece é que a partir das legendas partidárias não se consegue concluir que há diferenças entre partidos novos e partidos tradicionais. Como dito anteriormente, dada a valorização do indivíduo em detrimento ao partido na política brasileira, é possível que uma abordagem ao nível do candidato seja mais interessante para averiguar possíveis divergências entre novos e velhos atores.

Por fim, pode-se pensar em uma justificativa de cunho econômico para não se encontrar diferenças entre partidos novos e partidos tradicionais. As regras que definem a execução dos gastos públicos no Brasil não abrem muito espaço para a alocação dos recursos livremente. Municípios têm que respeitar a provisão legal de gastar ao menos 15% de suas receitas em saúde e ao menos 25% dos recursos advindos de impostos e de transferências em educação. Há, ainda, outras restrições, como por exemplo a determinação imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) de não se gastar mais do que 60% da receita corrente líquida dos municípios com dispêndios com pessoal. Esses condicionantes de natureza fiscal que não podem ser alterados pelas municipalidades delimitam, obviamente, as opções disponíveis para os prefeitos no manejo orçamentário. Conseqüentemente, se há menos graus de liberdade para que um prefeito ou uma prefeita possa alocar os gastos de sua gestão pelo fato de que há amarras legais para fazê-lo, é de se esperar que não se encontrem divergências entre administrações de partidos novos e governos de partidos tradicionais. Ainda que quisessem alterar fortemente a política de dispêndios, os políticos estariam restritos às modificações previstas pelos dispositivos legais.

Reafirma-se, finalmente, o compromisso de que este estudo buscou averiguar quais os impactos da introdução de novos partidos políticos sobre o fenômeno dos ciclos eleitorais. Contrariando as expectativas criadas, no entanto, não se pôde concluir que os par-

tidos novos sejam vetores que potencializam os ciclos eleitorais. Abre-se, de toda forma, caminho para tentar responder outras questões adjacentes a esse problema de pesquisa. Pode-se buscar, a título de ilustração, entender de forma detalhada quais são os partidos novos formados no Brasil nos últimos anos. Uma abordagem mais minuciosa pode fornecer explicações do porquê não foi possível encontrar diferenças nas definições orçamentárias entre as novas agremiações e as legendas tradicionais. Talvez seja necessário mergulhar em investigações mais detalhadas acerca de quem são os candidatos, de quem são os dirigentes e de como funcionam os processos decisórios de partidos novos. Uma possibilidade é que, nesses quesitos, eles não sejam substancialmente diferentes dos partidos já presentes no sistema eleitoral. Outros questionamentos podem surgir, por exemplo, para averiguar se há diferenças de bem estar em governos de partidos novos e em administrações de partidos tradicionais.

Logicamente, por fim, espera-se que os resultados da presente dissertação sejam apenas uma modesta contribuição para a ampla literatura que compreende o estudo de ciclos eleitorais. Tentou-se, claro, observar o debate acerca da criação de partidos políticos e se valer do contexto institucional brasileiro para sugerir um novo vetor de fomento dos ciclos eleitorais. Ainda que não se possa dizer que existam diferenças entre partidos novos e partidos tradicionais, é importante levantar essa questão e oferecer evidências que pautem o debate e incrementem as pesquisas acerca do tema.

Referências

- ABRANCHES, S. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, IUPERJ Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5–38, 1988.
- ABRUCIO, F. L. A coordenação federativa no brasil: a experiência do período fhc e os desafios do governo lula. **Revista de Sociologia e Política**, SciELO Brasil, n. 24, p. 41–67, 2005.
- AKHMEDOV, A.; ZHURAVSKAYA, E. Opportunistic political cycles: test in a young democracy setting. **The Quarterly Journal of Economics**, MIT Press, v. 119, n. 4, p. 1301–1338, 2004.
- ALESINA, A.; ROUBINI, N.; COHEN, G. D. **Political cycles and the macroeconomy**. [S.l.]: MIT press, 1997.
- ALT, J. E.; LASSEN, D. D. Transparency, political polarization, and political budget cycles in oecd countries. **American Journal of Political Science**, Wiley Online Library, v. 50, n. 3, p. 530–550, 2006.
- ASHWORTH, S.; MESQUITA, E. B. D. Informative party labels with institutional and electoral variation. **Journal of Theoretical Politics**, Sage Publications Sage UK: London, England, v. 20, n. 3, p. 251–273, 2008.
- BARTOLINI, S.; MAIR, P. Challenges to contemporary political parties. Johns Hopkins University Press Baltimore, p. 327–343, 2001.
- BITTENCOURT, J. L.; HILLBRECHT, R. O. Ciclo político na economia brasileira: um teste para a execução orçamentária dos governos estaduais-1983/2000. In: ANPEC-ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS DE PÓSGRADUAÇÃO EM ECONOMIA [BRAZILIAN ASSOCIATION OF GRADUATE PROGRAMS IN ECONOMICS]. **Anais do XXXI Encontro Nacional de Economia [Proceedings of the 31th Brazilian Economics Meeting]**. [S.l.], 2003.
- BOWLER, S. Electoral systems. In: **The Oxford Handbook of Political Institutions**. [S.l.: s.n.], 2006.
- BRASIL.Supremo Tribunal Federal. **Plenário do STF considera “cláusula de barreira” inconstitucional**. 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=68591>>. Acesso em: 10 out. 2019.
- BRENDER, A. The effect of fiscal performance on local government election results in israel: 1989–1998. **Journal of Public Economics**, Elsevier, v. 87, n. 9-10, p. 2187–2205, 2003.
- BRENDER, A.; DRAZEN, A. Political budget cycles in new versus established democracies. **Journal of monetary Economics**, Elsevier, v. 52, n. 7, p. 1271–1295, 2005.
- CALONICO, S. et al. rdrobust: Software for regression-discontinuity designs. **The Stata Journal**, SAGE Publications Sage CA: Los Angeles, CA, v. 17, n. 2, p. 372–404, 2017.

CATTANEO, M. D.; IDROBO, N.; TITIUNIK, R. A practical introduction to regression discontinuity designs: Volume ii. 2018.

DAHL, R. A. **Democracy and its Critics**. [S.l.]: Yale University Press, 1989.

DALTON, R. J.; FARRELL, D. M.; MCALLISTER, I. **Political parties and democratic linkage: How parties organize democracy**. [S.l.]: Oxford University Press, 2011.

DANTAS, H. Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica do alinhamento dos partidos políticos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004. **Letras e Ciências Humanas—Universidade de São Paulo**, 2007.

DRAZEN, A.; ESLAVA, M. Electoral manipulation via voter-friendly spending: Theory and evidence. **Journal of development economics**, Elsevier, v. 92, n. 1, p. 39–52, 2010.

DUVERGER, M. **Los partidos políticos**. [S.l.]: FCE de España, 1957.

DUVERGER, M.; NORTH, B.; NORTH, R. **Political Parties Their Organization and Activity in the Modern State: Translated by Barbara and Robert North**. [S.l.]: Methuen & Company Limited, 1954.

FAIR, R. C. The effect of economic events on votes for president. **The Review of Economics and Statistics**, JSTOR, p. 159–173, 1978.

_____. The effect of economic events on votes for president: 1980 results. **The Review of Economics and Statistics**, JSTOR, p. 322–325, 1982.

_____. The effect of economic events on votes for president: 1984 update. **Political Behavior**, Springer, v. 10, n. 2, p. 168–179, 1988.

_____. The effect of economic events on votes for president: 1992 update. **Political Behavior**, Springer, v. 18, n. 2, p. 119–139, 1996.

FALCÃO, M. Stf derruba restrições a tempo de tv e fundo partidário para novos partidos. **Folha de São Paulo**, São Paulo, SP, 2015. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/10/1689125-stf-derruba-restricoes-a-tempo-de-tv-e-fundo-partidario-para-novos-partidos.shtml>>. Acesso em: 02 mar. 2020.

FALLETI, T. G. **Decentralization and subnational politics in Latin America**. [S.l.]: Cambridge University Press, 2010.

FARIA, A. A. d. et al. O ativismo judicial do stf no campo político-eleitoral: riscos anti-democráticos. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2013.

FERREIRA, F.; GYOURKO, J. Do political parties matter? evidence from us cities. **The Quarterly journal of economics**, MIT Press, v. 124, n. 1, p. 399–422, 2009.

_____. Does gender matter for political leadership? the case of us mayors. **Journal of Public Economics**, Elsevier, v. 112, p. 24–39, 2014.

FUJIWARA, T. et al. A regression discontinuity test of strategic voting and duverger's law. **Quarterly Journal of Political Science**, Now Publishers, Inc., v. 6, n. 3–4, p. 197–233, 2011.

- GALINDO-SILVA, H. New parties and policy outcomes: Evidence from colombian local governments. **Journal of Public Economics**, Elsevier, v. 126, p. 86–103, 2015.
- GEHLBACH, S.; KEEFER, P. Private investment and the institutionalization of collective action in autocracies: ruling parties and legislatures. **The Journal of Politics**, Cambridge University Press New York, USA, v. 74, n. 2, p. 621–635, 2012.
- GOMES, A. L. H. Se é pra piorar melhor deixar como está: impactos da reforma política da 55^o legislatura na fragmentação partidária do congresso nacional. In: IEA/USP - INSTITUTO DE ESTUDOS AVANÇADOS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Seminário Crises da Democracia e Reforma Política**. [S.l.], 2018.
- GONÇALVES, C. E. S.; FENOLIO, F. R. Ciclos eleitorais e política monetária: evidências para o brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2007.
- HAAN, J. D.; KLOMP, J. Conditional political budget cycles: a review of recent evidence. **Public Choice**, Springer, v. 157, n. 3-4, p. 387–410, 2013.
- HAHN, J.; TODD, P.; KLAUW, W. Van der. Identification and estimation of treatment effects with a regression-discontinuity design. **Econometrica**, Wiley Online Library, v. 69, n. 1, p. 201–209, 2001.
- HANUSCH, M.; KEEFER, P. **Political budget cycles and the organization of political parties**. [S.l.]: The World Bank, 2013.
- _____. **Promises, promises: vote-buying and the electoral mobilization strategies of non-credible politicians**. [S.l.]: The World Bank, 2013.
- HIBBS, D. A. Political parties and macroeconomic policy. **American political science review**, Cambridge University Press, v. 71, n. 4, p. 1467–1487, 1977.
- HOLLAND, P. W. Statistics and causal inference. **Journal of the American statistical Association**, Taylor & Francis, v. 81, n. 396, p. 945–960, 1986.
- HOLMSTROM, B. Moral hazard in teams. **The Bell Journal of Economics**, JSTOR, p. 324–340, 1982.
- HOLMSTRÖM, B. Managerial incentive problems: A dynamic perspective. **The review of Economic studies**, Wiley-Blackwell, v. 66, n. 1, p. 169–182, 1999.
- HUNTINGTON, S. P. Democracy's third wave. **Journal of democracy**, Johns Hopkins University Press, v. 2, n. 2, p. 12–34, 1991.
- _____. **Political order in changing societies**. [S.l.]: Yale University Press, 2006.
- IMBENS, G. W.; LEMIEUX, T. Regression discontinuity designs: A guide to practice. **Journal of econometrics**, Elsevier, v. 142, n. 2, p. 615–635, 2008.
- KATZ, R. S. **A theory of parties and electoral systems**. [S.l.]: JHU Press, 2007.
- KATZ, R. S.; MAIR, P. Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party. **Party politics**, Sage Publications 6 Bonhill Street, London EC2A 4PU, UK, v. 1, n. 1, p. 5–28, 1995.

_____. The cartel party thesis: A restatement. **Perspectives on politics**, Cambridge University Press, v. 7, n. 4, p. 753–766, 2009.

KIRCHHEIMER, O. The waning of opposition in parliamentary regimes. **Social Research**, JSTOR, p. 127–156, 1957.

KLAŠNJA, M.; TITIUNIK, R. The incumbency curse: Weak parties, term limits, and unfulfilled accountability. **American Political Science Review**, Cambridge University Press, v. 111, n. 1, p. 129–148, 2017.

KLEIN, F. A.; SAKURAI, S. N. Term limits and political budget cycles at the local level: evidence from a young democracy. **European Journal of Political Economy**, Elsevier, v. 37, p. 21–36, 2015.

KONTOPOULOS, Y.; PEROTTI, R. Government fragmentation and fiscal policy outcomes: Evidence from oecd countries. In: **Fiscal institutions and fiscal performance**. [S.l.]: University of Chicago Press, 1999. p. 81–102.

KOOLE, R. Cadre, catch-all or cartel? a comment on the notion of the cartel party. **Party politics**, Sage Publications 6 Bonhill Street, London EC2A 4PU, UK, v. 2, n. 4, p. 507–523, 1996.

KRAMER, G. H. Short-term fluctuations in us voting behavior, 1896–1964. **American political science review**, Cambridge University Press, v. 65, n. 1, p. 131–143, 1971.

LAAKSO, M.; TAAGEPERA, R. “effective” number of parties: a measure with application to west europe. **Comparative political studies**, Sage Publications Sage CA: Los Angeles, CA, v. 12, n. 1, p. 3–27, 1979.

LEE, D. S. **The Electoral Advantage to Incumbency and Voters’ Valuation of Politicians’ Experience: A Regression Discontinuity Analysis of Elections to the US. House**. [S.l.], 2001.

_____. Randomized experiments from non-random selection in us house elections. **Journal of Econometrics**, Elsevier, v. 142, n. 2, p. 675–697, 2008.

LEE, D. S.; LEMIEUX, T. Regression discontinuity designs in economics. **Journal of economic literature**, v. 48, n. 2, p. 281–355, 2010.

_____. Regression discontinuity designs in social sciences. **Regression Analysis and Causal Inference**, H. Best and C. Wolf (eds.), Sage, 2014.

MACIEL, A. P. B.; ALARCON, A. de O.; GIMENES, É. R. Partidos políticos e espectro ideológico: Parlamentares, especialistas, esquerda e direita no brasil. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 8, n. 3, 2018.

MACRAE, C. A political model of the business cycle. **Journal of Political Economy**, v. 85, n. 2, p. 239–63, 1977. Disponível em: <<https://EconPapers.repec.org/RePEc:ucp:jpolec:v:85:y:1977:i:2:p:239-63>>.

MAINWARING, S. Políticos, partidos e sistemas eleitorais: o brasil numa perspectiva comparativa. **Estudos Eleitorais: vol. 1, n. 2 (maio/ago. 1997)**, Tribunal Superior Eleitoral, 1997.

_____. Party systems in the third wave. **Journal of Democracy**, Johns Hopkins University Press, v. 9, n. 3, p. 67–81, 1998.

_____. **Rethinking party systems in the third wave of democratization: the case of Brazil**. [S.l.]: Stanford University Press, 1999.

MAINWARING, S.; BIZZARRO, F. O que aconteceu com as democracias da terceira onda? **Journal of Democracy em Português**, Plataforma Democrática: Fundação FHC - Centro Edelstein, v. 8, n. 1, 2019.

MAINWARING, S.; TORCAL, M. Party system institutionalization and party system theory after the third wave of democratization. **Handbook of party politics**, Sage London, v. 11, n. 6, p. 204–227, 2006.

MENEGUIN, F. B.; BUGARIN, M. Política fiscal: um estudo dos efeitos da reeleição nos gastos públicos. **Economia Aplicada**, v. 5, n. 3, p. 600–622, 2001.

NAKAGUMA, M. Y.; BENDER, S. A emenda da reeleição e a lei de responsabilidade fiscal: impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos estados (1986-2002). **Economia aplicada**, SciELO Brasil, v. 10, n. 3, p. 377–397, 2006.

_____. Ciclos políticos e resultados eleitorais: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, SciELO Brasil, v. 64, n. 1, p. 3–24, 2010.

NETO, O. A.; BLANCO, F.; BORSANI, H. The political determinants of public deficits in latinamerica (1980-1998). In: **annual Latin American Studies Association meeting**. [S.l.: s.n.], 2001.

NEUMANN, S. Towards a comparative study of political parties. In: NEUMANN, S. (Ed.). **Modern Political Parties**. [S.l.]: Chicago University Press, 1956. p. 395–421.

NICKSON, R. A. **Local Government in Latin America**. [S.l.]: L. Rienner Publishers Boulder, 1995.

NICOLAU, J. **História do voto no Brasil**. [S.l.]: Zahar, 2002.

_____. O sistema eleitoral de lista aberta no brasil. **Dados**, SciELO Brasil, v. 49, n. 4, p. 689–720, 2006.

_____. Democracy in brazil, 1985-2006: moving toward cartelization. **Political parties and democracy**, v. 1, p. 101–126, 2010.

_____. **Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais**. [S.l.]: Zahar, 2012.

_____. Os quatro fundamentos da competição política no brasil (1994-2014). **Journal of Democracy em Português**, Plataforma Democrática: Fundação FHC - Centro Edelstein, v. 6, n. 1, 2017.

_____. **O triunfo do Bolsonarismo**. Editora Alvinegra, 2018. Revista Piauí. Acesso em 28/01/2020. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-triunfo-do-bolsonarismo/>>.

NORDHAUS, W. D. The political business cycle. **The review of economic studies**, JSTOR, v. 42, n. 2, p. 169–190, 1975.

- NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance**. [S.l.]: Cambridge University Press, 1990.
- PANEBIANCO, A. **Political parties: organization and power**. [S.l.]: Cambridge University Press Cambridge, 1988. v. 6.
- PEREIRA, C.; MUELLER, B. **Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil**. [S.l.]: SciELO Brasil, 2000.
- PERSSON, T.; TABELLINI, G. E. **Do electoral cycles differ across political systems?** [S.l.]: Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research, 2003.
- _____. **The economic effects of constitutions**. [S.l.]: MIT press, 2005.
- REIS, B. P. Um réquiem para os partidos? sistema partidário no brasil, daqui para o futuro. **Journal of Democracy em Português**, Plataforma Democrática: Fundação FHC - Centro Edelstein, v. 7, n. 1, 2018.
- REYNOLDS, A.; REILLY, B.; ELLIS, A. **Electoral system design: The new international IDEA handbook**. [S.l.]: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008.
- RIBEIRO, J. U. **Política: quem manda, por que manda, como manda**. [S.l.]: Objetiva, 2010.
- RIBEIRO, P. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos (organization and power within brazilian political parties: An analysis of party statutes). **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 10, p. 225–265, 2012.
- RIBEIRO, P. F. El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de brasil. **Revista de ciencia política (Santiago)**, Pontificia Universidad Católica de Chile. Instituto de Ciencia Política, v. 33, n. 3, p. 607–629, 2013.
- ROCHA, F.; ORELLANO, V. I. F.; BUGARIN, K. Elected in a close race: Mayor's characteristics and local public finances. **Economia**, Elsevier, v. 19, n. 2, p. 149–163, 2018.
- RODRIGUES, L. M. Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na câmara dos deputados. **Centro Edelstein**, 2009.
- ROGOFF, K. Equilibrium political budget cycles. **The American Economic Review**, American Economic Association, v. 80, n. 1, p. 21–36, 1990.
- ROGOFF, K.; SIBERT, A. Elections and macroeconomic policy cycles. **The review of economic studies**, Wiley-Blackwell, v. 55, n. 1, p. 1–16, 1988.
- RUBIN, D. B. Estimating causal effects of treatments in randomized and nonrandomized studies. **Journal of educational Psychology**, American Psychological Association, v. 66, n. 5, p. 688, 1974.
- SAKURAI, S. N. Ciclos políticos nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros: uma análise para o período 1990-2005 via dados em painel. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, SciELO Brasil, v. 39, n. 1, p. 39–58, 2009.

- SAKURAI, S. N.; GREMAUD, A. P. Political business cycles: evidências empíricas para os municípios paulistas (1989-2001). **Economia Aplicada**, SciELO Brasil, v. 11, n. 1, p. 27–54, 2007.
- SAMUELS, D.; JR, C. Z. The power of partisanship in brazil: Evidence from survey experiments. **American Journal of Political Science**, Wiley Online Library, v. 58, n. 1, p. 212–225, 2014.
- SAMUELS, D. J.; ZUCCO, C. **Partisans, Antipartisans, and Nonpartisans: Voting Behavior in Brazil**. [S.l.]: Cambridge University Press, 2018.
- SAPORITI, A.; STREB, J. M. Separation of powers and political budget cycles. **Public Choice**, Springer, v. 137, n. 1-2, p. 329–345, 2008.
- SCHEEFFER, F. A alocação dos partidos no espectro ideológico a partir da atuação parlamentar. Câmara dos Deputados, 2018.
- SCHMITTER, P. Parties are not what they once were. In: DIAMOND, L.; GUNTHER, R. (Ed.). **Political parties and democracy**. [S.l.]: Johns Hopkins University Press Baltimore, 2001. p. 67–89.
- SCHMITTER, P. C.; KARL, T. L. What democracy is... and is not. **Journal of democracy**, Johns Hopkins University Press, v. 2, n. 3, p. 75–88, 1991.
- SCHNEIDER, C. J. Fighting with one hand tied behind the back: political budget cycles in the west german states. **Public choice**, Springer, v. 142, n. 1-2, p. 125, 2010.
- SHI, M.; SVENSSON, J. Political budget cycles: Do they differ across countries and why? **Journal of public economics**, Elsevier, v. 90, n. 8-9, p. 1367–1389, 2006.
- SOUZA, C. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no brasil pós-1988. **Revista de sociologia e política**, SciELO Brasil, v. 24, n. 24, p. 105–122, 2005.
- STIGLER, G. J. General economic conditions and national elections. **The American Economic Review**, JSTOR, v. 63, n. 2, p. 160–167, 1973.
- TAROUCO, G.; PEREZ-LIÑÁN, A. Competitiveness of party systems in latin america. In: INSTITUTO DE IBEROAMÉRICA - UNIVERSITY OF SALAMANCA. **Eight European Council for Social Research on Latin America Conference**. [S.l.], 2016.
- THISTLETHWAITE, D. L.; CAMPBELL, D. T. Regression-discontinuity analysis: An alternative to the ex post facto experiment. **Journal of Educational psychology**, American Psychological Association, v. 51, n. 6, p. 309, 1960.
- TUFTE, E. R. **Political control of the economy**. [S.l.]: Princeton University Press, 1978.
- URBINATI, N. Representative democracy and its critics. **The future of representative democracy**, Cambridge University Press Cambridge, p. 23–49, 2011.
- VEIGA, F. J.; VEIGA, L. G.; MOROZUMI, A. Political budget cycles and media freedom. **Electoral Studies**, Elsevier, v. 45, p. 88–99, 2017.

VEIGA, L. G.; PINHO, M. M. The political economy of intergovernmental grants: Evidence from a maturing democracy. **Public Choice**, Springer, v. 133, n. 3-4, p. 457–477, 2007.

VIEIRA, O. V. Supremocracy. **Revista Direito GV**, SciELO Brasil, v. 4, n. 2, p. 441–463, 2008.

_____. **A batalha dos poderes: Da transição democrática ao mal-estar constitucional**. [S.l.]: Editora Companhia das Letras, 2018.

APÊNDICE A – Gráficos das estimações não paramétricas

A.1 Gráficos para as variáveis em termos da média de mandato em termos da variação do ano eleitoral em comparação com a média dos três primeiros anos de mandato

Seguindo (CALONICO et al., 2017), congregam-se, a seguir, os *RD plots* para apresentar visualmente o efeito do tratamento nas variáveis fiscais de interesse.

As figuras 3 a 10 apresentam os resultados gráficos - com intervalos de confiança - das estimações não paramétricas para as médias dos mandatos eleitorais das variáveis fiscais selecionadas. Estipularam-se um kernel triangular e um polinômio de ajuste de primeiro grau para apresentar os efeitos dos tratamentos. Em seguida, as figuras 11 a 18 reportam as estimações visuais não paramétricas para a variação entre o ano eleitoral e a média dos três primeiros anos de mandato das variáveis fiscais selecionadas. Estipularam-se um kernel triangular e um polinômio de ajuste de primeiro grau para apresentar os efeitos dos tratamentos.

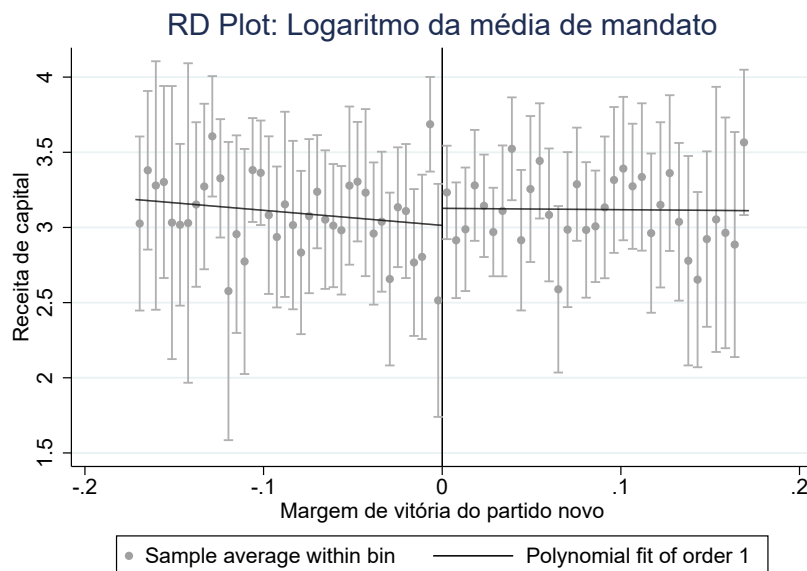


Figura 3 – Logaritmo natural da média de mandato: receitas de capital.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

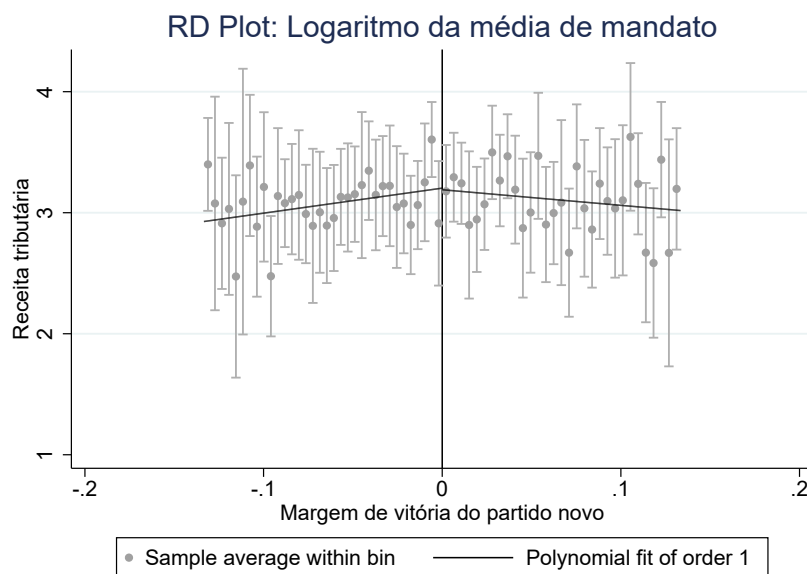


Figura 4 – Logaritmo natural da média de mandato: receitas tributárias.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

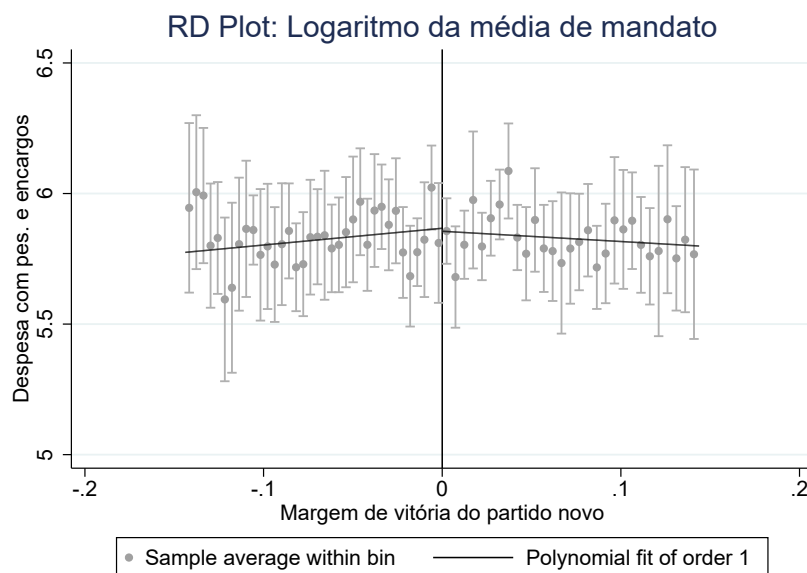


Figura 5 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas de pessoal e com encargos sociais.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

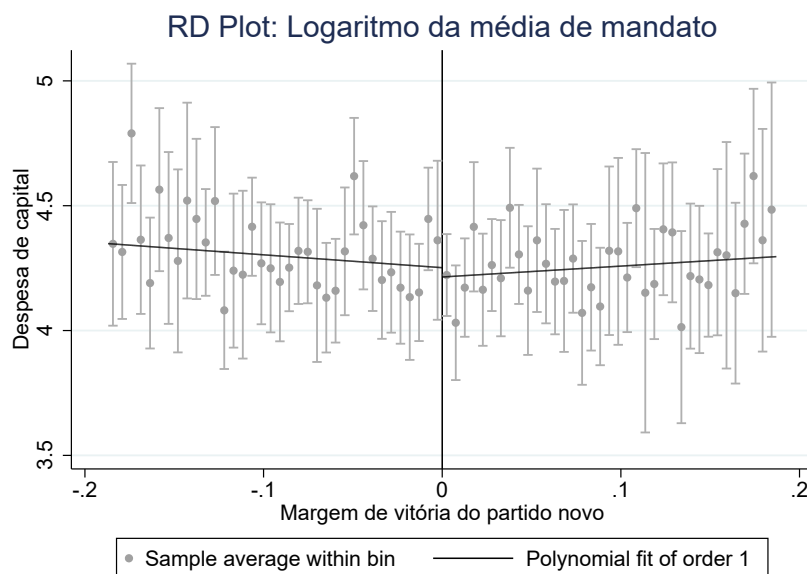


Figura 6 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas de capital.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

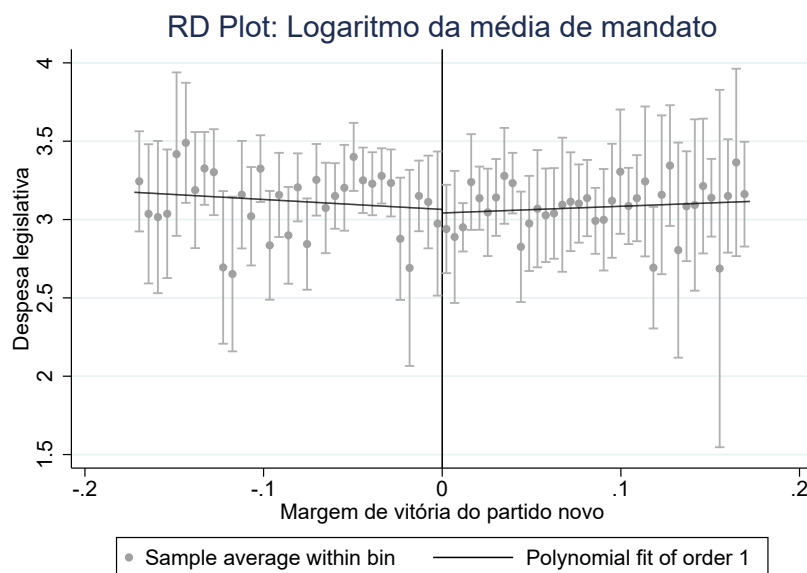


Figura 7 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas legislativas.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

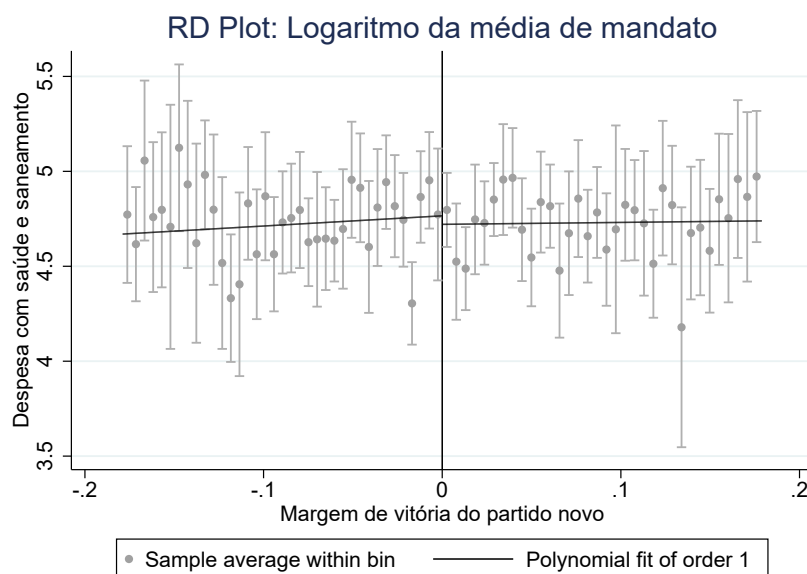


Figura 8 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas com saúde e com saneamento.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

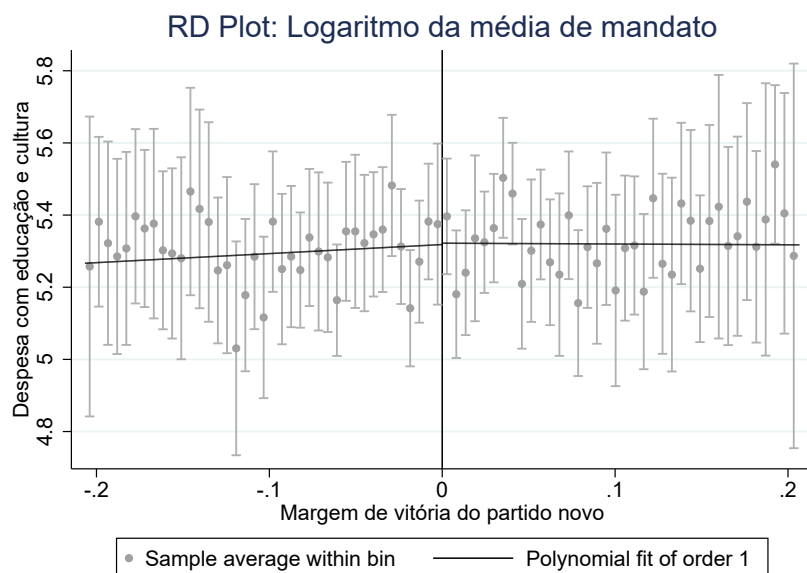


Figura 9 – Logaritmo natural da média de mandato: despesas com educação e com cultura.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

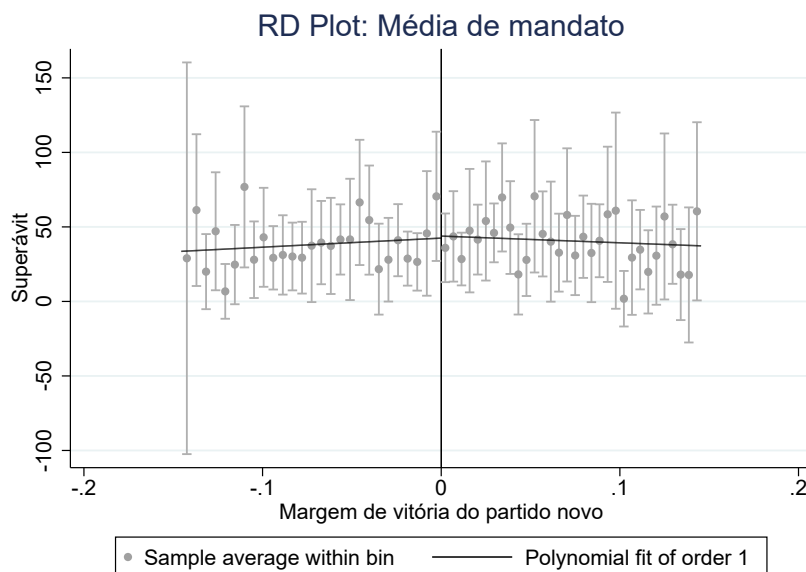


Figura 10 – Logaritmo natural da média de mandato: receitas totais menos despesas totais (superávit ou resultado fiscal).

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

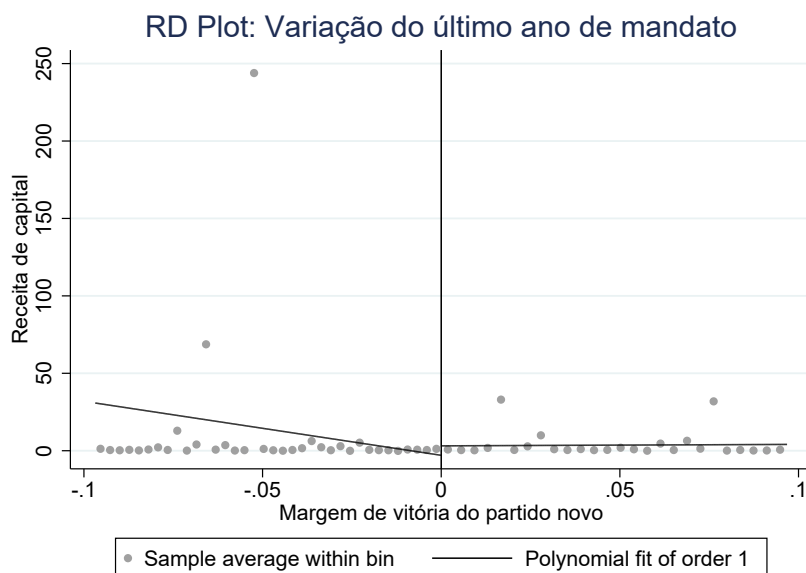


Figura 11 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: receitas de capital.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

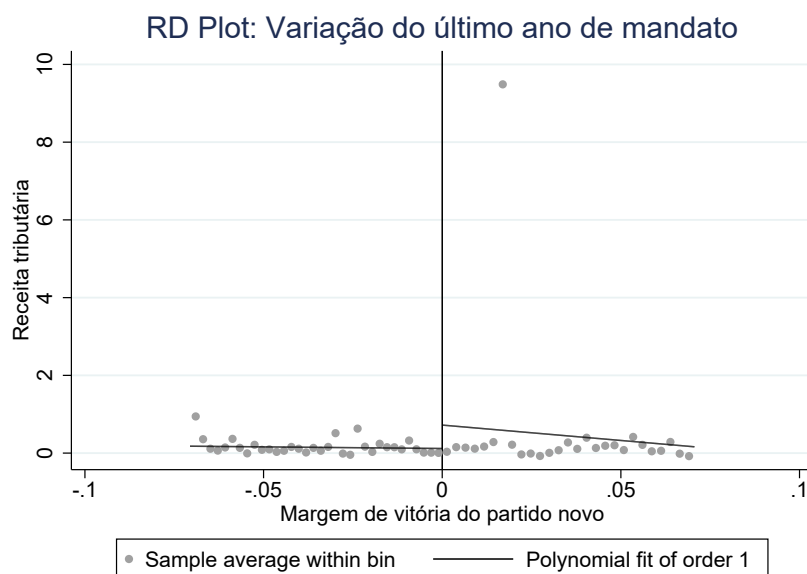


Figura 12 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: receitas tributárias.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

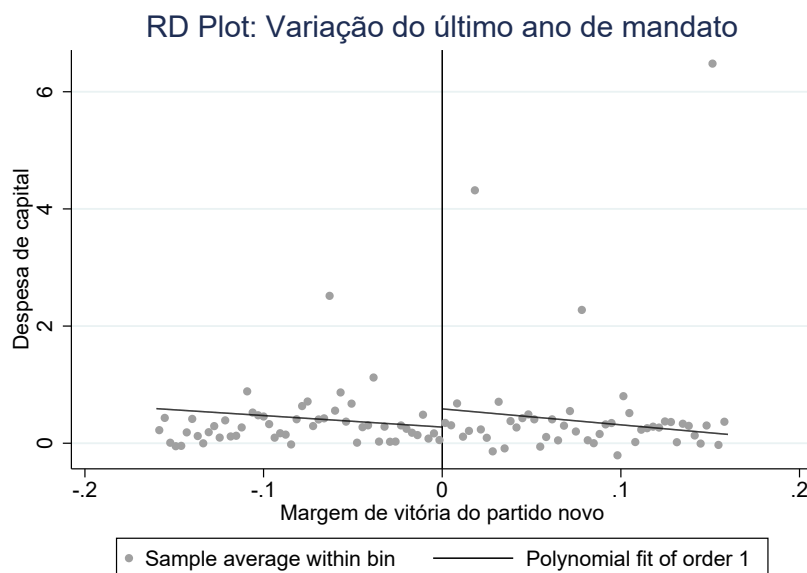


Figura 13 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas de capital.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

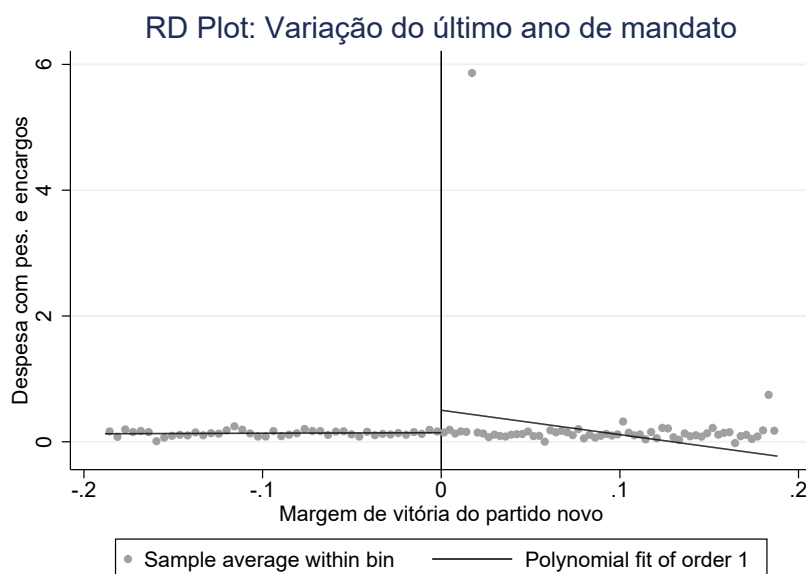


Figura 14 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas com pessoal e com encargos sociais.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

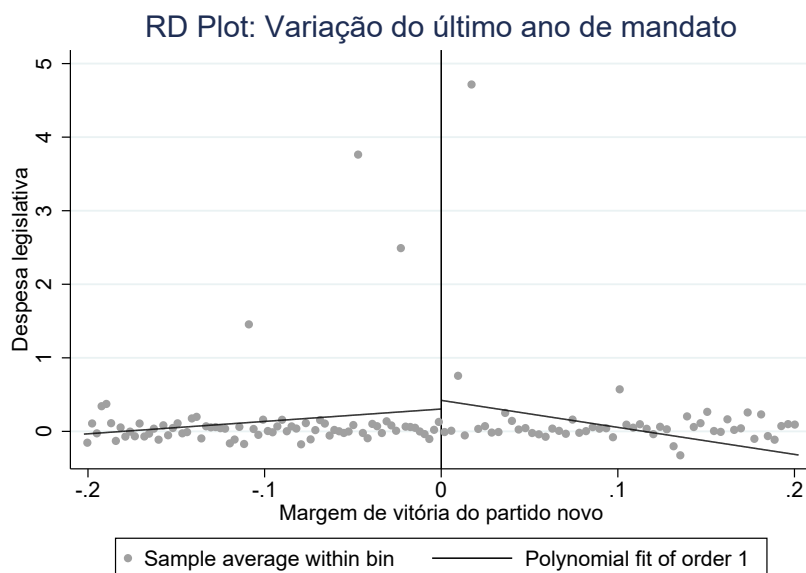


Figura 15 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas legislativas.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

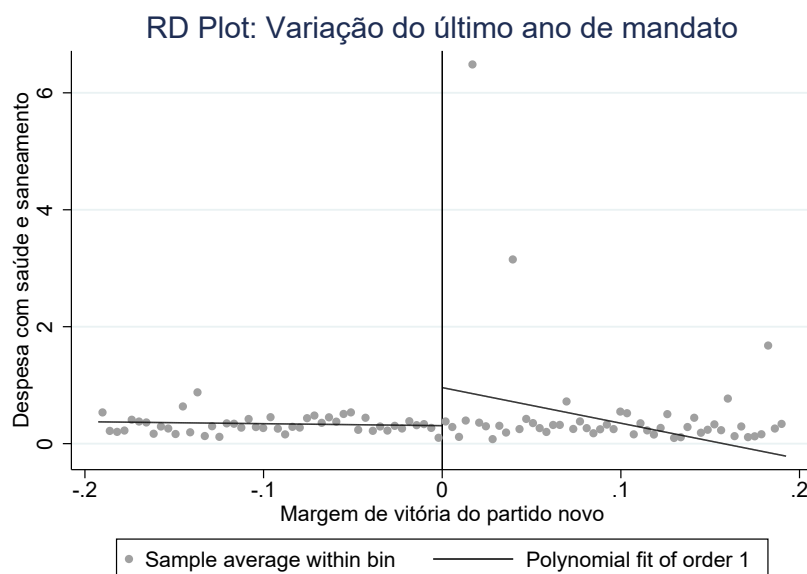


Figura 16 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas com saúde e com saneamento.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

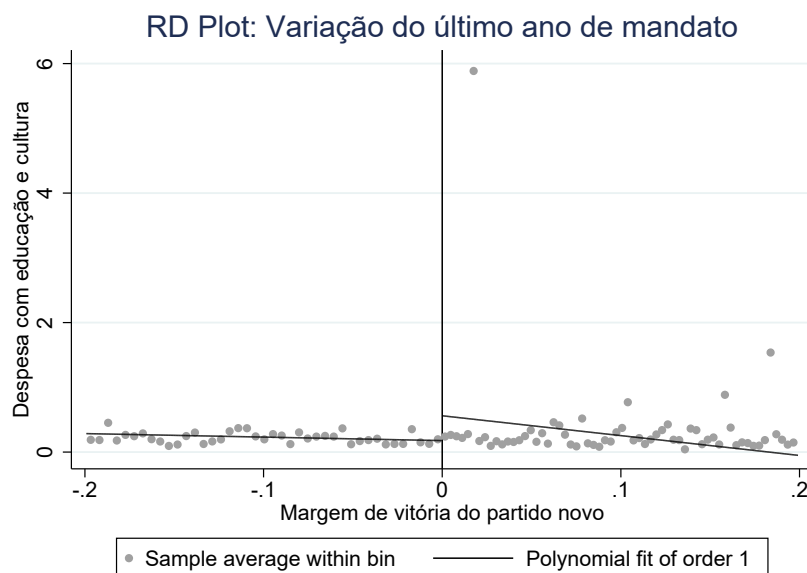


Figura 17 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: despesas com educação e com cultura.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

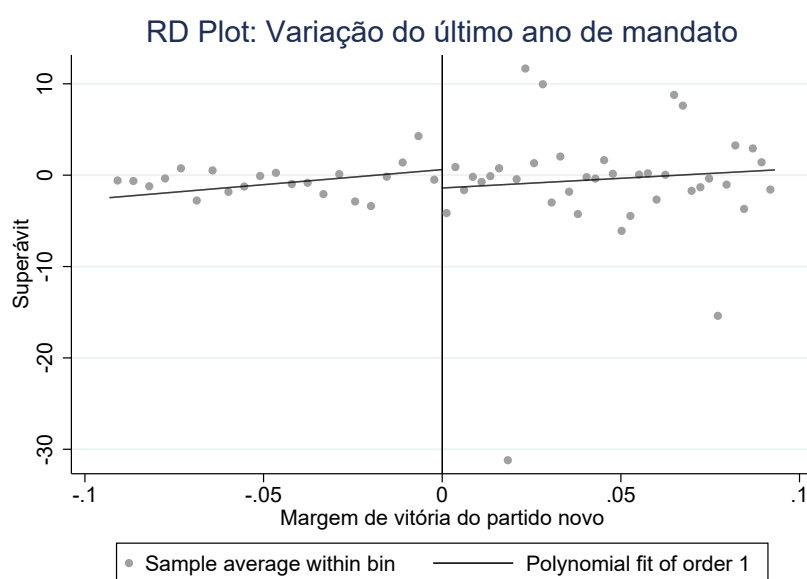


Figura 18 – Variação do último ano de mandato em comparação com os três primeiros: receitas totais menos despesas totais (superávit ou resultado fiscal).

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).