

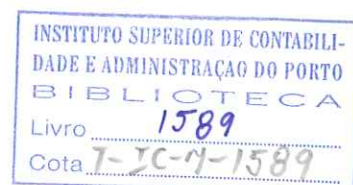
**IMPERFEIÇÕES E COMPETIÇÃO NO PROCESSO POLÍTICO:
UMA APLICAÇÃO AOS GOVERNOS LOCAIS**

José Manuel Vaz Marta de Sampaio e Melo



Dissertação para obtenção do grau de Mestre em
Administração Pública da Universidade do Minho

Braga
Março 2000



À memória de meu Pai

Agradecimentos

Ainda que a realização de um trabalho de investigação exija ao seu autor, dedicação e recolhimento, o êxito deste, depende de um conjunto de pessoas e entidades cuja cooperação é imprescindível para quem deseja executar a obra que projecta. Assim, aqui deixo o meu agradecimento às pessoas e às entidades que directa ou indirectamente contribuíram para a realização desta dissertação.

Em primeiro lugar, deixo o meu profundo agradecimento ao Professor Doutor José da Silva Costa pela incondicional disponibilidade manifestada na tarefa de orientação e condução deste trabalho. Gostaria ainda de agradecer ao Professor Doutor José António Oliveira Rocha pelo apoio e sugestões manifestadas na fase embrionária deste trabalho. À Universidade do Minho o meu agradecimento pela organização do III Mestrado de Administração Pública e pelo saber que aí adquiri, sobretudo, ao longo da fase escolar. O meu agradecimento vai ainda para as entidades que nos facultaram o acesso aos dados necessários à efectivação deste estudo. Aos Municípios pelo envio dos documentos administrativos solicitados. À Direcção-Geral das Autarquias Locais, Comissão de Coordenação da Região Norte e ao Instituto Nacional de Estatística pelas facilidades que nos concederam no acesso aos seus centros de documentação.

Finalmente, deixo o meu agradecimento a outras pessoas que foram importantes para a concretização deste estudo. Desde logo, gostaria de agradecer ao Dr. António do Fundo pelas leituras e correcções efectuadas à medida que este trabalho ia avançando. À Dr.^a Marta Moreira pela cedência do programa informático utilizado na realização do estudo empírico. À minha Mãe, ao meu Irmão e à Cristina pelo apoio e encorajamento permanente.

Dos magistrados

Cada trinta famílias escolhem anualmente um magistrado, denominado na antiga língua do país «sifrogante», e na moderna «filarco».

Cada dez sigrofantes, com as trezentas famílias que chefiam, obedecem a um magistrado, outrora chamado «traníboro» e agora denominado «protofilarco».

Quando se trata da eleição do príncipe, todos os sigofrantes, em número de duzentos, depois de prestarem juramento de elegerem o cidadão mais experiente e apto, proclamam príncipe, em escrutínio secreto, um dos quatro homens propostos anteriormente pelo povo. Cada uma das quatro secções da cidade elege um representante à eleição, para tomar lugar no Conselho. O principado é vitalício, a menos que o príncipe seja deposto por suspeita de tentar instaurar a tirania. Os traníboros são nomeados todos os anos, mas quase nunca são substituídos. Os outros magistrados são também nomeados anualmente. De três em três dias, ou mais frequentemente, em caso de necessidade, os traníboros reúnem-se com o seu príncipe, em Conselho, para decidir dos negócios públicos. No caso de processos entre os cidadãos, processos esses raros, deliberam e concluem-se com rapidez. A cada sessão do Conselho assistem dois sigofrantes, mas nunca os mesmos de sessão para sessão. É da lei que os assuntos de interesse geral sejam discutidos no Conselho durante três dias antes de serem votados, aprovados e convertidos em lei. É punida com a morte a reunião fora do Conselho para deliberar sobre assuntos públicos, ou então fora dos locais normais de Assembleia. Esta determinação tem por fim impedir que o príncipe e os traníboros facilmente conspiram para oprimir o povo com a tirania ou que alterem a forma de governo. Assim, os assuntos de alta importância são enviados à Assembleia dos sigofrantes, que os comunicam às famílias. Em seguida, depois de consulta geral, apresentam a sua opinião ao Senado. Em certos casos, o assunto é levado à consulta da Assembleia Geral de toda a ilha. Também é de uso que não se discuta no Senado assunto algum no próprio dia em que é apresentado, sendo a discussão marcada para a sessão seguinte. Deste modo, ninguém se encontra em situação de, depois de ter dito o que lhe veio à cabeça, se obstinar na defesa da sua opinião errada e repentina, sem qualquer meditação na sua utilidade para o bem comum; preocupando-se mais com o seu orgulho e amor-próprio, do que com o prejuízo ou mal que advirá da aprovação de tal matéria, para o interesse público, levado pela vergonha disparatada da retractação da sua opinião irreflectida. Deste modo, se preserva a reflexão e a sabedoria, impedindo-se a precipitação obstinada.

Thomas More*

* More, "Utopia," pp. 68-9.

Índice geral

Índice geral	vii
Abreviaturas	xiii
Índice de figuras	xv
Índice de gráficos	xvii
Índice de quadros	xix
Resumo	xxiii
Introdução geral	1
Capítulo 1. Imperfeições e competição no processo político	7
1.1. Introdução	7
1.2. Os sistemas de votação e a (in)eficiência da escolha pública	7
1.2.1. A permuta de votos nas legislaturas	10
1.3. A hipótese de agentes a maximizar a utilidade	13
1.3.1. Políticos	13
1.3.1.1. A teoria da competição partidária: o teorema do eleitor mediano	14
1.3.1.2. Críticas (ou alternativas) à hipótese do eleitor mediano	17
1.3.2. Eleitores	18
1.3.2.1. A importância da economia para a generalidade dos cidadãos	19
1.3.2.2. A relação ideológica dos eleitores com os partidos	30
1.3.2.3. Factores determinantes da popularidade	34
1.3.3. Burocratas	36
1.3.3.1. O modelo do burocrata maximizador do orçamento	37
1.4. A hipótese do domínio dos grupos de interesse no processo político	42
1.5. Conclusão	46
Notas	47
Capítulo 2. Modelos de ciclos político-económicos	51
2.1. Introdução	51
2.2. Os primeiros modelos de ciclos político-económicos	54

2.2.1.	A teoria marxista do ciclo político do negócio	54
2.2.2.	A análise de Åkerman: correlação entre ciclos económicos e políticos	61
2.2.3.	O “esboço” de um modelo matemático explicativo de ciclos económicos originados politicamente	63
2.3.	Ciclo político do negócio com expectativas “pré-rationais”	65
2.3.1.	O modelo de Wright	65
2.3.2.	O modelo de Nordhaus-Lindbeck	66
2.3.3.	O modelo de MacRae	72
2.3.4.	Correcções (críticas) ao modelo de Nordhaus	74
2.3.4.1.	O partido do governo maximizando o número de mandatos no poder	75
2.3.4.2.	Ciclo político do negócio com eleições endógenas	77
2.3.4.3.	Ciclo político do negócio com eleitores racionais	79
2.3.5.	Testes empíricos à teoria do ciclo político do negócio	80
2.4.	A teoria partidária dos ciclos económicos	83
2.4.1.	O modelo de Hibbs	84
2.5.	A teoria “híbrida” dos ciclos político-económicos	88
2.6.	Expectativas racionais <i>versus</i> ciclo político do negócio	93
2.6.1.	Política económica e teoria das expectativas racionais	94
2.6.2.	A hipótese da transição	99
2.7.	Ciclo político do negócio com expectativas racionais	102
2.7.1.	Teoria do ciclo político do orçamento	102
2.7.2.	Evidência empírica	107
2.8.	A teoria partidária racional	111
2.8.1.	Teoria partidária e “expectativas racionais”	112
2.8.2.	O modelo de Alesina	114
2.8.3.	Testes empíricos à teoria partidária “racional”	120
2.9.	Ciclo político do negócio “oportunistico” e/ou partidário?	128
2.10.	Conclusão	145
	Notas	150

Capítulo 3.	Estrutura e funcionamento do sistema político municipal	157
3.1.	Introdução	157
3.2.	Áreas de intervenção municipal	158
3.3.	A organização dos governos locais	161
3.3.1.	Forma de escolha dos políticos locais	162
3.3.2.	Sistema eleitoral usado na atribuição dos mandatos	163
3.3.3.	A composição dos órgãos electivos do município	165
3.3.3.1.	A Câmara Municipal	165
3.3.3.2.	A Assembleia Municipal	167
3.4.	Remunerações e regalias dos políticos municipais	169
3.5.	A relação câmara municipal - assembleia municipal no processo político local	170
3.5.1.	A câmara municipal enquanto órgão responsável pela definição e execução das políticas	171
3.5.2.	O papel da assembleia na aprovação dos instrumentos de implementação das políticas	173
3.5.3.	O papel do presidente nas políticas locais	174
3.6.	O sistema financeiro municipal	175
3.6.1.	Evolução do sistema financeiro municipal	175
3.6.2.	Evolução das receitas municipais no período 1986-1996	178
	Notas	183
Capítulo 4.	Ciclo político do negócio nos governos locais: o modelo empírico	185
4.1.	Introdução	185
4.2.	Pressuposto central do modelo	186
4.3.	A variável endógena	186
4.4.	Definição e execução da política de investimentos nos governos municipais	187
4.5.	Variáveis políticas principais	188
4.5.1.	Conteúdo das variáveis	188
4.6.	Variáveis controlo	189
4.7.	Outros efeitos individuais	192
4.7.1.	Partido dominante no executivo: a dicotomia direita-esquerda	192

4.7.2.	Grau de coesão política do executivo	193
4.7.3.	Dimensão do executivo	194
	Notas	195
Capítulo 5.	Ciclo político do negócio nos governos locais: resultados empíricos	197
5.1.	Introdução	197
5.2.	Evidência de um ciclo político na despesa de capital	197
5.2.1.	Especificação alternativa do ciclo político da despesa de capital	199
5.3.	Ciclo político do negócio: dicotomia direita-esquerda	200
5.4.	Coesão política e ciclo político do negócio	202
5.4.1.	Coesão política e dicotomia direita-esquerda	203
5.5.	Ciclo político do negócio e dimensão do governo local	205
5.5.1.	Ciclo político do negócio nos municípios da classe 3	207
5.6.	Conclusão	209
	Notas	211
	Conclusões	213
Apêndice A.	Séries originais	223
A.1.	Despesas de capital	223
A.2.	Transferências de capital	226
A.3.	Deflator de preços	229
A.4.	População residente	231
A.5.	Calendário eleitoral	235
A.6.	Partido da presidência e grau de coesão política do executivo	235
A.7.	Classes de municípios de acordo com a dimensão do executivo	239
	Notas	241
Apêndice B.	Alisamento da despesa e das transferências de capital	243
B.1.	Estimação da tendência	243
B.2.	Definição das séries alisadas	246
	Notas	246

03		
04	Apêndice C. Matriz de observações usadas na análise das regressões	247
05		
	Referências bibliográficas	257
07	Referências legais	273
07	Fontes estatísticas	275
09		
10		
12		
13		
15		
17		
19		
21		
23		
25		
27		
29		
31		
33		
35		
37		
39		
41		
43		
45		
47		
49		
51		
53		
55		
57		
59		
61		
63		
65		
67		
69		
71		
73		
75		
77		
79		
81		
83		
85		
87		
89		
91		
93		
95		
97		
99		

Abreviaturas

- AD — Aliança Democrática
CCRN — Comissão de Coordenação da Região Norte
CDS — Centro Democrático Social
CNT — Contas Nacionais Trimestrais
FBCF — Formação Bruta de Capital Fixo
FCM — Fundo de Coesão Municipal
FEF — Fundo de Equilíbrio Financeiro
FGM — Fundo Geral Municipal
INE — Instituto Nacional de Estatística
IRC — Imposto sobre o Rendimento Singular
IRS — Imposto sobre o Rendimento Colectivo
IVA — Imposto sobre o Valor Acrescentado
LAL — Lei das Autarquias Locais
MAI — Ministério da Administração Interna
MEPAT — Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território
MPAT — Ministério do Planeamento e da Administração do Território
OGE — Orçamento Geral do Estado
PIB — Produto Interno Bruto
POCAL — Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais
PS — Partido Socialista
PSD — Partido Social Democrata
SPA — Sector Público Administrativo
STAPE — Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral
UE — União Europeia

Índice de figuras

1.1	Distribuição simétrica e unimodal de votos	14
1.2	Distribuição assimétrica e unimodal de votos	16
1.3	Distribuição simétrica e bimodal de votos	16
1.4	Representação do modelo de Niskanen	38
2.1	Teoria marxista do ciclo político do negócio	60
2.2	Contornos da função de voto agregada	68
2.3	As escolhas políticas de curto prazo	70
2.4	Ciclo político do negócio à Nordhaus	72
2.5	Ciclos económicos partidários de Hibbs	87
2.6	Interacção dos sistemas político e económico	89
2.7	Expectativas racionais <i>versus</i> ciclo político do negócio	98
2.8	Ciclo económico partidário de Alesina	119

Índice de gráficos

3.1	Evolução do investimento total nos municípios do continente (1986-1996)	160
4.1	Evolução das transferências de capital nos municípios do continente (1977-1996)	191

Índice de quadros

1.1	Demonstração das maiorias cíclicas	9
1.2	Demonstração da permuta de votos	11
3.1	Atribuições das autarquias locais	158
3.2	Áreas de investimento municipal	159
3.3	Evolução do investimento municipal nos municípios do continente (1986-1996)	159
3.4	Forma de escolha dos políticos dos órgãos autárquicos	161
3.5	Aplicação do método de Hondt à atribuição de mandatos para o executivo municipal	164
3.6	Composição da câmara municipal	165
3.7	Índice de representatividade do executivo municipal	165
3.8	Peso dos ordenados do executivo no FEF em 1998	166
3.9	Fixação de vereadores em regime de permanência	167
3.10	Índice de representatividade da assembleia municipal	168
3.11	Remunerações e senhas de presença dos eleitos municipais em 1998	169
3.12	Evolução das receitas dos municípios do continente (1986-1996)	179
3.13	Evolução da estrutura das receitas dos municípios do continente (1986-1996)	180
3.14	Evolução da estrutura percentual das receitas dos municípios do continente (1986-1996)	181
3.15	Estrutura das receitas nos municípios de Lisboa e Freixo de Espada-à-Cinta em 1995	182
4.1	Datas das eleições autárquicas	189
4.2	Peso das transferências de capital na despesa de capital dos municípios do continente (1986-1996)	189
4.3	Estrutura das receitas de capital nos municípios do continente (1986-1996)	190
5.1	Ciclo político do negócio (caso central)	198

5.2	Valores económicos não-logaritmo	200
5.3	Ciclo político do negócio: a dicotomia direita-esquerda	201
5.4	Ciclo político do negócio e coesão política	202
5.5	Ciclo político do negócio e coesão política nos governos de direita	203
5.6	Ciclo político do negócio e coesão política nos governos de esquerda	204
5.7	Ciclo político do negócio e dimensão dos executivos	205
5.8	Ciclo político do negócio nos municípios da classe 3 (I)	208
5.9	Ciclo político do negócio nos municípios da classe 3 (II)	209
A.1	Despesas de capital a preços correntes, por município e por ano (1977-1983)	224
A.2	Despesas de capital a preços correntes, por município e por ano (1984-1990)	225
A.3	Despesas de capital a preços correntes, por município e por ano (1991-1997)	225
A.4	Transferências de capital a preços correntes, por município e por ano (1977-1983)	227
A.5	Transferências de capital a preços correntes, por município e por ano (1984-1990)	228
A.6	Transferências de capital a preços correntes, por município e por ano (1991-1997)	228
A.7	Derivação do deflator de preços	230
A.8	População residente, por município e por ano (1977-1983)	233
A.9	População residente, por município e por ano (1984-1990)	234
A.10	População residente, por município e por ano (1991-1997)	234
A.11	Datas das eleições autárquicas	235
A.12	Partido da presidência e número de mandatos do partido da presidência, por município (1977-1997)	237
A.13	Dimensão dos executivos, por município e mandato (1977-1985)	239
A.14	Dimensão dos executivos, por município e mandato (1986-1997)	240

A.15	Classes de municípios por mandato e de acordo com a dimensão do executivo (1977-1997)	241
B.1	Parâmetros da tendência estimados (melhor regressão)	245
C.1	Matriz de observações	247

Resumo

As teorias da escolha pública ou a racionalidade das políticas divergem doutras abordagens ao estudo do comportamento político, na medida em que assentam em modelos nos quais indivíduos racionais procuram promover os seus próprios interesses. Nesta dissertação são analisados os principais modelos que encarnam este pressuposto de comportamento político. No Capítulo 1. esses modelos são discutidos em relação aos principais fundamentos. No Capítulo 2. é analisado o modelo de comportamento político-económico genericamente designado de ciclo político do negócio. No capítulo 3. é feita a caracterização e análise da organização e funcionamento do sistema de governo local português nas suas principais vertentes. O Capítulo 4. apresenta os pressupostos teóricos dum modelo de ciclo político-económico para este governo. No último capítulo são apresentados os resultados empíricos derivados da sua aplicação a um conjunto de vinte e quatro municípios, para o período de 1977 a 1997. Os resultados apontam para a existência bastante vincada de um ciclo político da despesa de capital.

Abstract

Public choice theory or rational politics differs from other approaches to the study of political behaviour since it supports on models in which rational individuals seek to promote their personal interests. This essay analyses the main models that take this political behaviour presupposed. The essay is organised in the following manner. In the first chapter, these models are discussed relatively to the main grounds. Chapter two explores the political business cycle literature. Chapter three describes and discusses the organisation of Portuguese local government system. Chapter four presents the basic politic-economic model for this government. Finally, in the last chapter, this model is then applied to twenty-four Portuguese municipalities in the period from 1977 to 1997. The existence of a political business cycle among Portuguese local governments is clearly identified. Pre-electoral capital expenditures exceeds post-electoral capital expenditures by 10.9 per cent when all municipalities are taken together during the whole sample period.

Introdução geral

Os teóricos da economia clássica admitiam as autoridades públicas a maximizar o bem estar da sociedade. Neste sentido, o Estado era primariamente concebido como um instrumento para satisfazer os desejos colectivos revelados pelos cidadãos. Por exemplo, o governo era visto como um ditador benevolente actuando na melhor das intenções relativamente aos interesses dos governados. Estes interesses podiam estar contidos em certos indicadores de bem estar social, intimamente ligados ao valor de certas variáveis económicas previamente escolhidas, por exemplo, a inflação e o desemprego. A tarefa do governo na condução da política económica era a escolha dos instrumentos de política económica por forma a que fossem atingidos níveis desejáveis de desemprego e inflação, de preferência consistentes com o mais alto grau de bem estar social. Era ainda aceite, que a habilidade dos condutores da política na utilização dos instrumentos da política económica seria somente afectada pelas restrições impostas pelo ambiente macro-económico. Assim, os economistas clássicos ignoraram a possibilidade da função de bem estar colectivo ser desvirtuada pela hipótese do político maximizador da própria utilidade.

As teorias da escolha pública ou a racionalidade das políticas divergem desta abordagem ao estudo do comportamento político, na medida em que assentam em modelos nos quais indivíduos racionais procuram promover os seus próprios interesses. O pressuposto central das teorias da escolha pública é porque se deve acreditar que pessoas que actuam de forma a maximizar a sua riqueza quando prosseguem funções privadas, passem a agir de forma altruísta e benevolente quando exercem funções públicas? Para as teorias da escolha pública, o governo e outros agentes políticos procuram maximizar a utilidade, a qual pode andar associada, entre outras coisas, ao poder, prestígio e compensações materiais, estando essa maximização, em grande medida dependente da ocupação de cargos públicos ou da influência exercida no curso das políticas. Desta forma, rompe-se com a concepção orgânica de Estado e o Estado e o governo são assumidos como instituições compostas de indivíduos egoístas. Deste modo, passam a apontar-se diversas imperfeições ao funcionamento do mercado político. Se por um lado, estas imperfeições podem derivar de factores exógenos, que por vezes transcendem a liberdade dos agentes políticos, por exemplo, o paradoxo de voto nas democracias, elas também podem ter

origem num contexto de um “jogo viciado”, tal como é demonstrado no auxílio mútuo em combinações políticas.

Entre os procedimentos formalmente adoptados para a escolha dos agentes colectivos e para a escolha das políticas públicas, como se sabe, a eleição e a votação nos comités são os métodos mais significativos para se obterem decisões sociais a partir das preferências de indivíduos. Como estes indivíduos não têm as mesmas preferências e porque o andamento do processo político não é compatível com decisões tomadas através da regra da unanimidade, não admira, por exemplo, que a regra da maioria simples seja a forma de votação mais amplamente utilizada. O efeito redistributivo das despesas num sistema político democrático baseado na regra da maioria, poderá levar a despesas públicas superiores ao nível óptimo de Pareto, ou seja, a maioria dos cidadãos pode beneficiar-se prejudicando os restantes.

Nos fenómenos de interacção político-económica, tal como no mercado económico, em vez de empresários a maximizar o lucro, temos políticos a maximizar votos. Existem condições para que a função de bem estar colectivo seja desvirtuada pela hipótese do político enquanto ser maximizador da própria utilidade.

Num regime político democrático, a continuidade de um partido e/ou político no exercício do poder está dependente dos resultados eleitorais que demonstram de tempos a tempos qual a avaliação que os eleitores fazem da actuação do partido no governo. Se quase ninguém dúvida que um dos importantes objectivos do partido no governo é a continuidade no poder, já quanto à maneira como ele maximiza a hipótese dessa continuidade, várias têm sido as teorias em confronto. Fundamentalmente, a investigação tem procurado obter resposta para as seguintes questões: Será que os governos alteram as suas políticas face a um cenário eleitoral? Será que é a componente ideológica do partido no poder que determina o curso das suas políticas? Ou será que o partido do governo conduz a sua política em função da popularidade que tem perante o eleitorado, decidindo, ora segundo critérios de oportunismo eleitoral, ora segundo critérios ideológicos?

Para responder à primeira questão surgem modelos “oportunistísticos”, segundo os quais os políticos maximizam a sua popularidade e desta forma a probabilidade de reeleição. Na resposta à segunda pergunta são formalizados modelos partidários, segundo os quais os diferentes partidos políticos representam o diferente eleitorado e, quando no governo, conduzem as suas políticas de forma favorável aos seus grupos de apoio.

Geralmente, estes modelos tentam demonstrar que os partidos de esquerda privilegiam na sua agenda política o problema do desemprego, enquanto os partidos da direita tendem a suportar os custos do desemprego no combate à inflação. Finalmente, na resposta à última questão, foram formalizados modelos “híbridos” em que aqueles dois cenários de actuação governamental podem coexistir. Sempre que a reeleição do governo não esteja assegurada, este tenderá a pôr em marcha políticas eleitoralistas com o fim de elevar o índice de popularidade e a probabilidade de continuidade no poder, por exemplo, devido à importância da taxa de desemprego, o governo procurará baixá-la e desta forma elevar os níveis de popularidade. Se o governo pressente que existem fortes probabilidades de ser reeleito, então não necessitará de prosseguir políticas eleitoralistas, uma vez que pode maximizar a sua utilidade decidindo segundo critérios ideológicos e acumular capital político para futuros confrontos eleitorais.

As teorias de comportamento político que têm procurado obter resposta para estas questões, desenvolveram-se, essencialmente, em dois períodos distintos: durante a década de setenta, depois do influente estudo de Nordhaus (1975), a que se seguiram Lindbeck (1976), MacRae (1977) e Tufte (1978), com a teoria do ciclo político do negócio, Hibbs (1977) com a teoria partidária dos ciclos económicos e a assimilação das duas teorias nos trabalhos de Frey e Schneider (1978a,b); e a partir de meados da década de oitenta, em que a teoria do ciclo político do negócio é reconciliada com as expectativas racionais nos trabalhos de Cukierman e Meltzer (1986), Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990), e em Chappel e Keech (1986, 1988), Alesina (1987,1988a) e Alesina e Sachs (1988), onde a teoria partidária é ajustada à luz expectativas racionais.

Basicamente, os modelos da década de setenta coincidiram em relação aos seguintes pressupostos: ao admitirem agentes económicos e eleitores com expectativas económicas “pré-rationais”; e ao admitirem que a economia podia ser representada por uma relação de Phillips. Enquanto o modelo do ciclo político do negócio prevê (independentemente dos fundamentos ideológicos do partido no poder) um maior crescimento da actividade económica e uma descida na taxa de desemprego no período pré-eleitoral, com subida da taxa da inflação, a que se segue um comportamento inverso no período pós-eleitoral, o modelo partidário sugere a existência de diferenças sistemáticas e permanentes na combinação de inflação e desemprego, em função do partido que governa. Por último, nos modelos “híbridos” dos ciclos político-económicos, os efeitos combinados do modelo do ciclo político do negócio e do modelo partidário são susceptíveis de se verificar

dependendo da percepção que o partido no poder tem da sua popularidade junto dos eleitores.

Os modelos formalizados a partir da década de oitenta demarcam-se dos seus predecessores, principalmente, em dois pressupostos fundamentais. Em primeiro lugar, ao assumirem a existência de agentes económicos com expectativas racionais, a política económica do governo e a política monetária em especial, já não pode influenciar de forma tão directa e previsível a actividade económica real. Em segundo lugar, a assunção da racionalidade dos eleitores tem como contrapartida que o governo já não é capaz de ludibria-los de forma sistemática com medidas de política económica desenvolvidas ciclicamente. Consequentemente, os resultados empíricos da aplicação desta nova geração de modelos divergem claramente dos seus antecessores. A aceitação do pressuposto das expectativas racionais, para além de diminuir a intensidade dos ciclos económicos politicamente induzidos, reduz igualmente as possibilidades destes ocorrerem regularmente. Por exemplo, no caso dos ciclos políticos do negócio dos modelos da década de setenta, mas com agentes económicos e eleitores racionais, os ciclos ostentam uma nova configuração. Em vez de ciclos plurianuais, regulares em termos de expansão económica e desemprego, verificam-se ciclos eleitorais de breve duração, já não no nível da actividade económica, mas tão somente nos instrumentos de política fiscal e monetária. No modelo partidário com acordos de salários nominais e eleitores racionais, as diferenças partidárias permanentes no nível da actividade económica e na taxa de desemprego, só se podem verificar temporariamente e depois que um partido é eleito e assume o controlo da política económica.

O objectivo central deste estudo é a apresentação e a aplicação empírica de um modelo de ciclo político-económico a variáveis económicas e políticas de governos dos municípios portugueses. Este estudo encontra-se organizado em cinco capítulos, dispostos da seguinte forma:

No Capítulo 1. abordamos alguns dos principais modelos que analisam as causas da imperfeição da escolha pública. Neste capítulo, são abordados os sistemas de votação, a permuta de votos e a sua relação com a (in)eficiência da escolha pública. Ainda neste capítulo, são estudados os diferentes modelos que encarnam a hipótese dos políticos, cidadãos e burocratas enquanto seres egoístas a maximizar a sua utilidade. Estes modelos

serão também confrontados com a hipótese do domínio dos grupos de interesse no processo político.

No Capítulo 2. a análise centra-se nos fenómenos de interacção político-económica, genericamente designados na literatura de ciclos políticos do negócio. Aqui serão analisados os principais fundamentos das seguintes teorias políticas das oscilações económicas: a teoria marxista dos ciclos económicos, a teoria do ciclo político do negócio, a teoria partidária e a teoria “híbrida” dos ciclos político-económicos.

No Capítulo 3. é caracterizado o sistema do governo local português nas suas vertentes mais importantes. A exposição deste capítulo justifica-se na medida em que poderá ser útil para a compreensão do modelo de comportamento político-económico descrito no capítulo seguinte.

No Capítulo 4. é enunciado um modelo de ciclo político-económico assente no pressuposto (central) de que os governos locais procedem à distribuição da despesa em bens de capital, de tal forma que a despesa de capital pré-eleitoral excede a despesa de capital pós-eleitoral. Deste modo, pretende-se verificar se o pressuposto de comportamento político, genericamente designado de ciclo político do negócio, analisado no Capítulo 2., é válido para os governos locais portugueses.

No Capítulo 5. os pressupostos do modelo formalizado no Capítulo 4. são testados empiricamente para uma amostra de vinte e quatro governos locais portugueses, para o período de 1977 a 1997. Para estes governos, os testes empíricos revelam a existência bem vincada de um ciclo político da despesa em bens de capital.

Finalmente, são apresentadas as conclusões gerais dos assuntos estudados ao longo da dissertação. Nestas conclusões, são novamente debatidas as características mais salientes, retidas dos testes empíricos à hipótese do ciclo político da despesa de capital nos governos locais portugueses.

1. Imperfeições e competição no processo político

1.1. Introdução

Fundamentalmente, duas têm sido as imperfeições apontadas ao funcionamento do mercado político: i) as que derivam da imperfeição das regras que conduzem a escolha pública, quer na escolha dos agentes colectivos, quer no que diz respeito à escolha das políticas públicas; ii) e as que dizem respeito à conduta dos agentes intervenientes no processo político, que tal como os agentes económicos no mercado privado actuam em ordem a maximizar a sua utilidade. No primeiro caso, as imperfeições tanto podem derivar de factores exógenos, que por vezes transcendem a liberdade dos agentes políticos, por exemplo, o paradoxo de voto nas democracias, como podem ter origem num contexto de um “jogo viciado”, tal como é demonstrado na permuta de votos. No segundo caso, as imperfeições decorrem do comportamento dos cidadãos, burocratas e políticos, ou destes, enquanto agentes integrados e/ou ligados a grupos de interesse.

Neste capítulo, abordamos alguns dos principais modelos que analisam a possibilidade de ocorrerem desvios no processo político. Na Secção 1.2. abordamos os sistemas de votação, a permuta de votos e a sua relação com a (in)eficiência da escolha pública. Na Secção 1.3. são estudados os diferentes modelos que encarnam a hipótese dos políticos, cidadãos e burocratas, enquanto agentes maximizadores de utilidade. Na Secção 1.4. estes modelos são confrontados com hipótese dos grupos de interesse. Finalmente, na Secção 1.5., é feita uma discussão dos assuntos abordados.

A descrição destas e doutras imperfeições do mercado político no quadro das diferentes perspectivas da escolha pública, em relação aos contributos mais remotos aparece em Frey (1978) e Mueller (1979). Desenvolvimentos mais recentes, encontram-se em Mueller (1989), Frey e Eichenberger (1991), Rocha (1995), McNutt (1996) e Mueller (1997).

1.2. Os sistemas de votação e a (in)eficiência da escolha pública

Nos sistemas políticos democráticos, as eleições, mais do que um instrumento de designação dos titulares dos órgãos de decisão política são o procedimento usado para se

obterem decisões colectivas a partir da expressão de preferências dos cidadãos. Daí que, em primeiro lugar, seja necessário saber-se se os sistemas de votação utilizados, quer para a escolha dos governantes, quer no processo de definição das políticas, permitem escolher o governo e as políticas que melhor reflectem a vontade geral ou o bem comum? Por outras palavras, se é possível agregar uma multiplicidade de preferências individuais numa função de bem-estar social?

Desde há muito, que os cientistas tem procurado indagar da (im)perfeição dos procedimentos que conduzem às decisões colectivas, sobretudo, dos sistemas de votação. No século XVIII, Jean-Charles de Borda e o Marquês de Condorcet tinham alertado para as limitações da maioria simples na eleição dos candidatos.¹ Dogson (1876) exemplificou da seguinte forma as limitações das escolhas feitas através da maioria simples:

“Neste método, cada eleitor escolhe o único candidato que prefere e aquele que recebe o maior número de votos é assumido como o vencedor. A extraordinária injustiça deste método pode ser facilmente demonstrada: Admitamos que existem onze eleitores e quatro candidatos, a, b, c, d; e que cada eleitor ordenou numa coluna os nomes dos candidatos, por ordem da sua preferência; e que as onze colunas estão colocadas desta maneira:

a	a	a	b	b	b	b	c	c	c	d
c	c	c	a	a	a	a	a	a	a	a
d	d	d	c	c	c	c	d	d	d	c
b	b	b	d	d	d	d	b	b	b	b

Aqui, a é considerado o melhor por três eleitores, e segundo pelos restantes. Parece claro que deveria ser o eleito; e apesar de tudo, b seria o vencedor—um candidato que é considerado o pior de todos por sete dos eleitores.”²

A possibilidade da escolha pública feita através da regra da maioria levar a maiorias cíclicas relativamente a idênticos assuntos submetidos a votação e a importância da fixação da agenda na escolha de uma proposta, foram igualmente analisadas por Dogson.

Este começou por ser um dos primeiros assuntos analisados pela escolha pública moderna iniciada por Black (1948a,b,c) e Arrow (1951). Black (1958) refere-se da seguinte forma à possibilidade de existirem maiorias cíclicas:

“Chegamos agora a uma das mais surpreendentes e desconcertantes características da teoria dos comités: para um dado conjunto de listas pode não haver nenhuma proposta capaz de obter uma maioria simples sobre cada uma das outras.”³

No quadro seguinte é mostrada a escala de preferências de três membros A, B e C de um comité, relativamente a três propostas, a_1 , a_2 e a_3 , apresentadas a votação. A observação desse quadro permite-nos constatar o seguinte: a_1 derrotaria a_2 , mas seria

derrotado por a_3 ; a_2 derrotaria a_3 , mas seria derrotado por a_1 ; a_3 derrotaria a_1 , mas seria derrotado por a_2 .

Quadro 1.1
Demonstração das maiorias cíclicas

A	B	C
a_1	a_2	a_3
a_2	a_3	a_1
a_3	a_1	a_2

Fonte: Adaptado de Black (1958).

Como se pode constatar, nenhuma das três propostas conseguiria obter uma maioria simples sobre as restantes. Segundo Black, as avaliações de cada membro pertencente ao comité relativamente às moções apresentadas são completas e transitivas, mas as maiorias no comité são cíclicas. No exemplo referido, a maioria cíclica poder ser indicada por $a_1 a_2 a_3 a_1$; qualquer destas propostas pode obter uma maioria em relação à seguinte, ou seja, a_1 pode derrotar a_2 , a_2 pode derrotar a_3 , a_3 pode derrotar a_1 , ...

Num procedimento normal de um comité, uma proposta entra para a votação uma vez e permanece perante este, até à altura em que for derrotada por uma das outras, e onde existe uma maioria cíclica, a proposta deverá permanecer, dependendo da ordem pela qual é submetida a votação. Daqui decorre a importância da fixação da agenda nos processos de votação. Como refere Black, "*quando o procedimento normal de um comité está a ser usado, quanto mais tarde uma moção é votada, maior é a sua hipótese de adopção.*"⁴

Arrow (1951) realçou da seguinte forma a dificuldade de agregação das preferências e o paradoxo de voto nas democracias:⁵

*"Uma forma normal de se chegar a uma preferência colectiva, seria supor que uma alternativa é preferida em relação a outra se a maioria da comunidade prefere a primeira alternativa à segunda, isto é, escolheria a primeira em vez da segunda se essas fossem as duas únicas alternativas. Admitamos três alternativas, A, B e C, e três indivíduos, 1, 2 e 3. Suponhamos que o indivíduo 1 prefere A a B e B a C (e por consequência A a C), o indivíduo 2 prefere B a C e C a A (e por consequência C a B), e o indivíduo 3 prefere C a A e A a B (e por consequência C a B). Então a maioria prefere A a B, e a maioria prefere B a C. Podemos por isso dizer que a comunidade prefere A a B e B a C. Se a comunidade é vista a comportar-se racionalmente, somos obrigados a afirmar que A é preferido a C. Mas, de facto, a maioria da comunidade prefere C a A. Assim, o método exactamente traçado para passar das preferências individuais às colectivas é incapaz de satisfazer a condição de racionalidade, como normalmente a entendemos."*⁶

O teorema da impossibilidade de Arrow pode ser traduzido em duas ideias muito simples. Em primeiro lugar, o modelo democrático pode dar origem a decisões colectivas contraditórias, sendo as decisões tanto mais contraditórias, quanto maior o leque de preferências. Em segundo lugar, a vontade geral nem sempre coincide com a vontade da maioria, sendo isto tanto mais provável, quanto menor for a maioria que escolhe o governo, por exemplo, em governos eleitos por maioria simples. Esta ideia é bem exposta em Cavaco Silva (1978) ao apontar as razões da imperfeição do mercado político, quando refere:

“Outro factor de imperfeição do mercado político reside no facto das políticas serem normalmente apresentadas aos cidadãos-votantes sob a forma de «pacotes» (medida x no domínio da saúde, y no da educação, z nos impostos, etc.) que o desejo dos candidatos em captar o maior número possível de votos tende, num sistema bipartidário, a empurrar para a proximidade do programa de acção que considerem ser o «pacote» preferido pelo votante médio. Em resultado, as preferências que são transmitidas através do processo de votação não correspondem às preferências da sociedade, na medida em que muitos indivíduos não encontram no mercado político o «pacote» que desejariam escolher.”

Buchanan e Tullock (1962) defenderam a importância das regras que delimitam a escolha colectiva, sobretudo, regras constitucionais, deverem ser fixadas com base no máximo consenso de todos os potenciais beneficiados e prejudicados. Isto para evitar, que uma maioria de eleitores imponha ao nível constitucional regras de decisão, que imponham aos restantes eleitores, em minoria, os custos externos da decisão política. O argumento destes autores é fundamentalmente o seguinte: quanto maior for a proporção de cidadãos necessários para edificar uma regra que conduzirá a uma escolha política, tanto maior será a probabilidade de as decisões públicas se tornarem menos coercivas e não infligirem custos. Por isso, é essencial que as regras fixadas ao nível constitucional, preencham a chamada “condição óptima de Pareto”, isto é, que da sua aplicação resultem decisões políticas susceptíveis de aumentar o bem estar dos grupos sociais em geral, mas que isso ocorra sem reduções no bem estar de outros grupos.⁸

1.2.1. A permuta de votos nas legislaturas

Nos órgãos colegiais, especialmente nas legislaturas (dada a sua importância na escolha pública), pode acontecer que alguns dos seus membros e/ou partidos possuam incentivos para alinharem em acordos de permuta de votos na medida em que, por vezes, estes possibilitam aprovar propostas que doutra forma jamais passariam.

A literatura sobre a existência de auxílio mútuo em combinações políticas vai pelo menos até Bentley (1908), na medida em que este autor defendia a importância dos grupos de interesse no processo político, ou seja, a negação de que todos os votos têm o mesmo peso nas escolhas colectivas. Para este autor, pelo menos, implicitamente, há condições para a existência de concorrência imperfeita no mercado político (Secção 1.4).

Num dos estudos mais conhecidos da escolha pública, Tullock (1959) demonstrou que o efeito redistributivo das despesas num sistema político democrático baseado na regra da maioria, poderá levar a despesas públicas superiores ao nível óptimo de Pareto, ou seja, a maioria dos cidadãos pode beneficiar-se prejudicando a minoria. O autor apresentou o exemplo de um grupo de cem agricultores que escolhem de entre várias propostas para reparação de estradas, cada uma delas, beneficiando um grupo de agricultores. Num sistema de votação maioritário, por exemplo, um grupo de cinquenta e um agricultores coligar-se-ia e escolheria a proposta mais vantajosa. Poderiam pagar apenas 51 por cento dos custos e votariam por gastos mais elevados na reparação das vias do que aqueles que existiriam se, porventura, fossem obrigados a suportar o custo total. Nesta situação as despesas públicas excederiam o óptimo, apenas possível, se a regra fosse a da unanimidade.

A permuta de votos pode ser ilustrada da forma definida no Quadro 1.2, em que os membros de um órgão colegial I, II e III, votam nas propostas *A* e *B* usando a regra da maioria simples.

Quadro 1.2
Demonstração da permuta de votos

Votantes	P: A	P: B
I	5	-1
II	-1	5
III	-1	-1

Os benefícios destes em relação ao assunto *A* são 5, -1 e -1 e em relação ao assunto *B* são -1, 5 e -1. Se todos votarem sinceramente, nem o assunto *A* nem o assunto *B* passam. Contudo, os votantes I e II possuem um incentivo para se auxiliarem politicamente permutando os seus votos. Deste modo, o votante I aceita votar por *B*, e em troca o segundo eleitor aceita votar por *A*. Na presença de um conluio que torne possível a permuta de votos, o qual implica um voto sofisticado, e por isso uma deturpação das preferências,

ambas as propostas passam.⁹ Na ausência de um conluio conducente à permuta de votos ambas as propostas seriam rejeitadas.

Desde Bentley, até ao início dos anos sessenta, que os cientistas viam os acordos de permuta de votos como uma manobra política com a intenção de aumentar o bem estar de uns a expensas de outros. Buchanan e Tullock (1962) seriam os primeiros a reconhecer o potencial normativo dos acordos que originam permuta de votos. A permuta de votos permite, perante uma diferente expressão de intensidade de preferências, levar a uma escolha pública que pode conceder um nível de provisão de bens públicos mais perto do óptimo social.

No exemplo descrito do Quadro 1.2, a utilidade total da sociedade é aumentada em cerca de 3 unidades em relação a cada assunto, estando a sociedade globalmente melhor. Nesta situação, escolhas colectivas susceptíveis de elevarem o bem estar da sociedade, obtidas através da regra da maioria, são atingidas através da permuta de votos.

Coleman (1966, 1967) também sugeriu que os resultados da permuta de votos podem levar à eficiência de Pareto, por exemplo, quando um conjunto de membros de uma assembleia permuta votos com outros membros em relação a propostas sobre bens públicos. Nesta situação, este conjunto de membros vota em propostas em relação às quais não possui uma preferência intensa e assim assegura votos (de outro grupo de membros), em relação a bens públicos para os quais possui uma preferência intensa. Para Coleman, neste caso, a utilidade esperada é maximizada quando os custos de dar outro voto, igualam os benefícios de receber outro voto, sendo o equilíbrio atingido e através deste a maximização da função de bem estar social.

Já se no Quadro 1.2, substituirmos os -1 , por -3 , os votantes I e II ainda terão um incentivo para permutar os seus votos. Contudo, nesta situação, a sociedade estará globalmente pior em -1 , ou seja, o bem estar social decresceu. Em situações deste tipo, os acordos de permuta de votos podem impor uma externalidade ou originar perdas de utilidade aos que não entram num conluio. Se estas perdas forem enormes, então a comunidade como um todo está em pior situação. Enquanto que no primeiro exemplo, o auxílio político conducente à permuta de votos ocorre numa espécie de jogo de positivo, nesta segunda demonstração, a troca de votos decorre no contexto de um jogo negativo.

1.3. A hipótese de agentes a maximizar a utilidade

“Todos os agentes na nossa teoria — funcionários públicos, políticos, cidadãos, clientes de serviços, etc — são assumidos como sendo maximizadores de utilidade.”¹⁰

A compreensão do comportamento dos agentes intervenientes no processo político à luz da escolha pública parte do pressuposto fundamental de que estes, tal como na economia política, se comportam de forma a maximizar a sua utilidade.

1.3.1. Políticos

“Os partidos formulam políticas para ganhar as eleições, mais do que ganhar eleições com o fim de formular políticas.”¹¹

Para a escolha pública, os políticos procuram maximizar a utilidade a qual pode andar associada, entre outras coisas, ao poder, prestígio e compensações materiais, estando essa maximização, muitas vezes, dependente da permanência no poder. Neste sentido, é rejeitada a visão do governo como um ditador benevolente promovendo o bem estar geral, tal como acontecia na economia política normativa clássica.

Na análise de Tinbergen (1956), por exemplo, o governo era visto como um ditador benevolente actuando na melhor das intenções relativamente aos interesses dos governados. Estes interesses podiam estar contidos em determinados indicadores de bem estar social intimamente relacionados com o valor de certas variáveis económicas previamente escolhidas — por exemplo, inflação e desemprego — em que a tarefa do governo na condução da política económica era a escolha dos instrumentos de política económica — por exemplo, despesa pública e a tributação —, por forma a obter níveis desejáveis de desemprego e inflação, consistentes com o mais alto grau de bem estar social. Era ainda aceite, que a habilidade dos condutores da política na utilização dos instrumentos da política económica seria somente afectada pelas restrições impostas pelo ambiente macro-económico.¹² Desta maneira, a economia política clássica ignorou a possibilidade da melhor função de bem estar geral ser desvirtuada pela hipótese do político enquanto ser maximizador da própria utilidade.

Shumpeter (1950) questionava porque se devia acreditar que pessoas que agiam de forma a maximizar a sua riqueza quando prosseguiam funções privadas, passassem a agir

de forma altruísta e benevolente quando exerciam funções públicas. O autor caracterizou da seguinte forma a natureza dos agentes representantes da democracia:

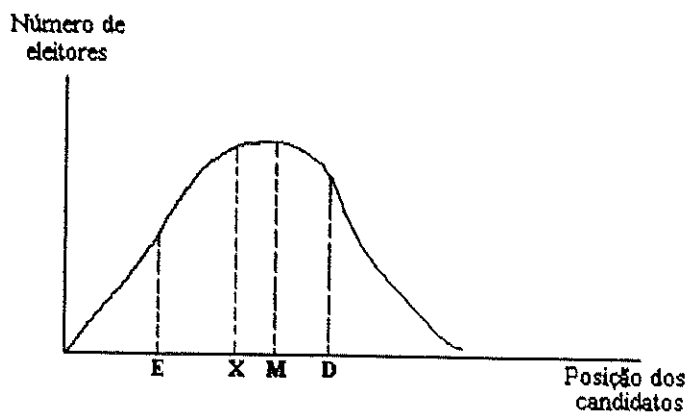
*“O significado social ou função da actividade parlamentar é sem dúvida produzir legislação e, em parte, medidas administrativas. Mas, para perceber como as políticas democráticas servem este designio social, temos de partir da luta competitiva pelo poder e cargos públicos e compreender finalmente que a função social é desempenhada, por assim dizer, incidentalmente — no mesmo sentido que a produção é incidental para a obtenção de lucros.”*¹³

Nesta interpretação económica da democracia está implícito o pressuposto essencial em que se viria a apoiar a teoria da competição partidária de Downs (1957): a influência do eleitor mediano no processo de escolha pública.¹⁴

1.3.1.1. A teoria da competição partidária: o teorema do eleitor mediano

O teorema de eleitor mediano diz que quando dois blocos partidários lutam pela maioria (vitória eleitoral), tentam dominar o centro do espectro partidário. Consequentemente, ambos os partidos acabam por adoptar as mesmas políticas, ou seja, as políticas mais atraentes do ponto de vista do eleitor mediano. O eleitor mediano pode ser composto, quer por aquele grupo de eleitores que permite manter uma maioria e a manutenção de um partido no poder, quer pelo conjunto de eleitores que podem transformar uma minoria numa maioria, possibilitando ao partido da oposição vencer as eleições.¹⁵

Figura 1.1
Distribuição simétrica e unimodal de votos



Fonte: Adaptado de Downs (1957).

No modelo de Downs as preferências políticas dos eleitores podem ser representadas ao longo de uma curva segundo uma dimensão esquerda/direita. Cada eleitor possui uma única preferência posicionada ao longo do espectro partidário. Se a frequência da distribuição dessas preferências é unimodal e simétrica, e se cada eleitor vota no partido posicionado mais perto da sua preferência, da competição partidária resultará que os partidos adoptam políticas favoráveis ao eleitor mediano.¹⁶

Esta situação pode ser ilustrada da forma representada na Figura 1.1, na qual M representa a posição preferida pelo eleitor mediano, E e D as posições dos dois partidos, e X o ponto médio do segmento ED .

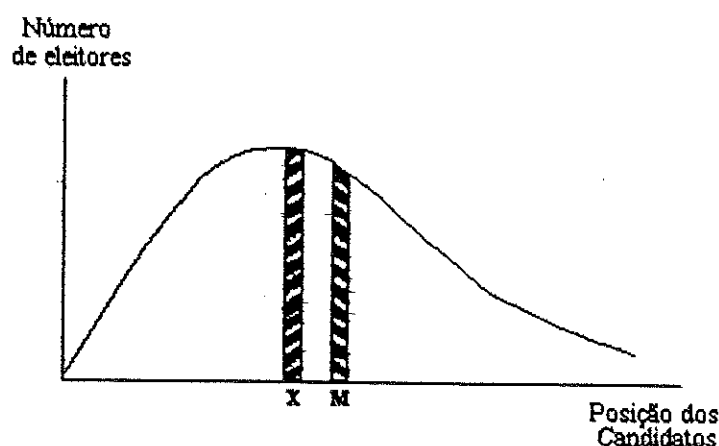
Nestas condições, o partido posicionado em E recebe todos os votos à esquerda de X conseguindo uma vitória fácil sobre o partido posicionado em D , o qual recebe a totalidade dos votos à direita de X . O partido situado em E pode, tal como pode o partido em D , aumentar a sua votação movendo-se em direcção à posição do eleitor mediano, situada em M . Na realidade, poderá ganhar mais votos quanto mais próximo estiver de M em relação ao outro partido. O desejo de vencer as eleições pode, deste modo, empurrar ambos os partidos para a posição favorecida pelo eleitor mediano.

Davis, Hinich e Ordeshook (1970) desenvolveram o teorema do eleitor mediano confrontando-o com a possibilidade de existir indiferença e alienação de votos. Para os autores, nem a indiferença nem a alienação dos eleitores afectam os resultados do eleitor mediano. A hipótese de abstenção originada, quer por indiferença (se a posição partidária é excessivamente rígida), quer por afastamento (a posição dos partidos encontra-se demasiado afastada de uma posição preferida para tornar o voto atractivo), não perturba o resultado do eleitor mediano tanto como a frequência da distribuição de preferências simétricas e unimodais.

Para Comanor (1976) no caso das preferências serem assimétricas e plurimodais a hipótese do eleitor mediano pode ser distorcida. Se a distribuição é assimétrica mas unimodal a posição óptima para cada partido é a moda, a qual nem sempre coincide com a média.

Na Figura 1.2 está representada essa possibilidade, ou seja, se ambos os partidos estão inicialmente na posição média em M , e se um deles se desloca do ponto X , perde os votos contidos na área sombreada à direita do ponto M , mas ganha os votos situados na área sombreada à esquerda de X que são em maior número.

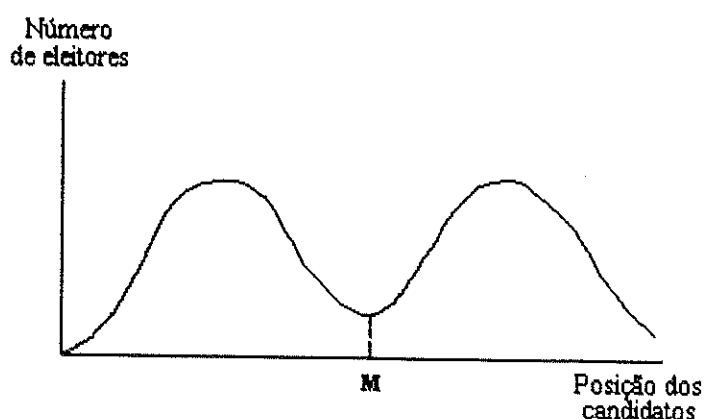
Figura 1.2
Distribuição assimétrica e unimodal de votos



Fonte: Adaptado de Comanor (1976).

A Figura 1.3 representa a situação de distribuição de preferências bimodais e simétricas. Nesta situação, de acordo com Downs (1957), a posição do eleitor mediano em M , pode não ser a posição ótima para um partido, uma vez que a alienação pode originar uma perda substancial de votos. A existência de alienação pode levar ambos os partidos a deslocarem-se da média em direcção às duas modas. Mesmo assim, na opinião de Davis, Hinich e Ordeshook (1970), se a alienação é fraca os resultados do eleitor mediano podem permanecer inalterados.

Figura 1.3
Distribuição simétrica e bimodal de votos



Fonte: Adaptado de Downs (1957).

Como se pode verificar, o resultado do eleitor mediano depende de um conjunto de pressupostos muito restritivos, nomeadamente, uma única questão a ser debatida, uma

distribuição de preferências unimodais e simétricas, e somente com dois partidos. Na ausência destes pressupostos o efeito do eleitor mediano pode cair por terra.¹⁷

1.3.1.2. Críticas (ou alternativas) à hipótese do eleitor mediano

“Em ordem a predizer que políticas governamentais serão implementadas, é não só necessário conhecer as preferências dos eleitores, mas também as preferências dos candidatos.”¹⁸

Para alguns estudos, a vitória nas eleições não é o único objectivo dos candidatos, uma vez que estes também possuem preferências políticas que querem ver realizadas. Nestes estudos, é proposta uma diferente interpretação da teoria da competição partidária, assumindo-se que os partidos políticos, além do triunfo nas eleições, se preocupam com os efeitos das políticas. Assim, enquanto no modelo de competição partidária de Downs os partidos possuem quase como único incentivo ganhar as eleições, e escolhem as políticas que maximizam essa probabilidade, nos modelos avançados por esses estudos, os partidos desejam ganhar as eleições para poderem executar as políticas preferidas.

Esta visão é, por exemplo, partilhada por Wittman (1977, 1983) e Calvert (1985) ao defenderem que os partidos políticos possuem incentivos para adoptar o programa partidário que espelha as suas preferências políticas. Esta ideia assenta ainda no pressuposto de que os partidos políticos representam diferentes eleitores com diferentes funções de utilidade. Na exposição deste argumento Wittman afirma que:

“A maximização de votos possui o resultado perverso de que os únicos participantes não interessados na política são os candidatos.”¹⁹

Neste modelo de comportamento dos candidatos políticos, Wittman admite que podendo escolher dentre um conjunto de programas partidários vencedores, os candidatos escolherão aquele que está mais próximo dos seus ideais políticos. Mesmo numa situação de informação imperfeita, e de entre um conjunto de programas partidários com idêntica possibilidade de sucesso eleitoral, um candidato escolherá novamente o programa mais próximo das suas preferências políticas. O autor chega mesmo a admitir que um candidato, cuja utilidade é somente uma função das políticas implementadas, pode até estar inclinado a afastar-se da probabilidade de ganhar e optar por uma estratégia política que lhe possibilite aumentar essa utilidade esperada.

Contudo, e uma vez que estas preferências políticas não podem ser transformadas em políticas governamentais a não ser que um partido venha a governar, cada partido também possui um incentivo para se mover em direcção ao centro do espectro partidário em ordem a aumentar as possibilidades de vencer as eleições. Tal modelo de comportamento político foi preconizado por Calvert (1985) ao defender que, mesmo no caso de candidatos ciosos de pôr em prática as suas preferências políticas, a competição eleitoral num sistema político com dois partidos, obriga-os, apesar disso, a adoptar políticas convergentes para o centro do espectro partidário. Para o autor, dada a coexistência de fins políticos e necessidades eleitorais, mesmo na situação de partidos preocupados com as políticas, estes deverão propor programas partidários muito semelhantes, sendo a convergência em direcção ao centro do espectro político quase total. Aceitar tal hipótese, na perspectiva de Calvert, constitui uma adesão ao pressuposto essencial do eleitor mediano, no qual a convergência é total. Isto pode verificar-se, quer quando os partidos possuem informação completa sobre as preferências dos eleitores e, acima de tudo, existe conhecimento perfeito do ponto de utilidade do eleitor mediano (nesta situação, um partido sabe que a vitória está garantida, mesmo se está um pouco menos próximo do que o outro partido do eleitor mediano), quer mesmo quando a informação é incompleta, em que a necessidade de vencer as eleições pressiona os partidos a convergirem em direcção à posição do eleitor mediano. Nesta situação, de “pouca incerteza”, a convergência é quase completa, mesmo no caso de partidos que desejam implementar as suas políticas. A não convergência em direcção ao centro do espectro partidário é somente substancial quando existe “muita incerteza”, isto é, quando os partidos possuem um pequeno controlo sobre os seus destinos eleitorais em virtude da informação de que dispõem ser bastante incompleta.

1.3.2. Eleitores

No que diz respeito aos cidadãos, muitos investigadores têm procurado descobrir o que leva os cidadãos a votarem (apoiarem) num partido ou político.²⁰ Dum modo geral, tem-se procurado verificar, se as condições económicas são determinantes para os níveis de popularidade ou se são determinantes para a (re)eleição ou afastamento de um partido (político) do governo.²¹

A explicação da popularidade e/ou da avaliação eleitoral pelo estado da economia tem, na maior parte das vezes, sido feita através da indexação de certos indicadores de bem

estar social, como a inflação, o desemprego e o rendimento disponível, ao apoio dos cidadãos aos partidos ou candidatos.

No geral, esses estudos têm analisado as duas hipóteses a seguir indicadas:

i) A avaliação que os eleitores fazem do estado geral da economia, efectuada através da observação da evolução de indicadores como a inflação, o desemprego ou o rendimento disponível, é importante para a formulação das preferências manifestadas em níveis de popularidade ou nos resultados eleitorais, na medida em que os eleitores (em geral) reagem da mesma forma à evolução (des)favorável desses indicadores.²²

ii) A avaliação em (i) é feita de forma desigual pelos diferentes estratos sociais da população, os quais possuem uma diferente intensidade de preferências relativamente às variáveis económicas mencionadas na hipótese anterior.²³

1.3.2.1. A importância da economia para a generalidade dos cidadãos

Mesmo uma observação superficial da vida política tem levado alguns autores a constatarem a existência de uma íntima relação entre as condições económicas e a popularidade do governo.

Åkerman (1947) comparando a evolução económica e política francesas, dos anos 30 à II Guerra Mundial, verificou existir uma íntima correlação entre os ciclos económicos e os ciclos políticos (Subsecção 2.3.2.). A sua principal conclusão residiu na seguinte constatação: uma economia em depressão originava uma mudança do partido do governo, e o bem estar económico em resultado da expansão da economia tinha como efeito a reeleição do partido no poder.

Uma das primeiras tentativas de verificar a lógica do voto nas democracias, ainda que assente em pressupostos meramente teóricos a serem testados, pertenceu a Downs (1957).²⁴ Na sua teoria económica da democracia Downs afirma:

“Para traçar as suas políticas, como para ganhar votos, o governo precisa de descobrir alguma relação entre o que faz e como os cidadãos votam. No nosso modelo a relação é derivada do axioma de que os cidadãos se comportam racionalmente na política. O axioma implica que cada cidadão atribui o seu voto a favor do partido do qual acredita vir a receber mais benefícios que qualquer outro.”²⁵

Para Downs, num sistema político democrático um eleitor é racional na medida em que atribui o seu voto ao partido do qual espera vir a receber mais benefícios.²⁶ Apesar

destes benefícios poderem ser muitos e variados, eles podem ser reduzidos a um denominador comum que Downs classifica de "utilidade", a qual representa "*a quantidade de benefícios das actividades do governo,*" ou, "*a medida de benefícios no pensamento do cidadão usados para decidir entre cursos de acção alternativos.*"²⁷

Segundo Downs, num universo onde o público em geral possui informação completa e gratuita, o cidadão racional decidiria o seu voto da seguinte forma. Em primeiro lugar, comparando a utilidade recebida do actual partido na governação, com a utilidade que ele pensa que teria recebido se os diferentes partidos da oposição tivessem estado no governo (desta forma, ele descobriria as diferenças gerais dos partidos e estabeleceria as suas preferências entre os partidos em competição). Em segundo lugar, e no caso de um sistema bipartidário o eleitor votaria no partido da sua preferência. Num sistema multipartidário, ele avaliaria as preferências dos outros eleitores, podendo agir das seguintes maneiras: i) se o seu partido parece ter uma razoável hipótese de vencer, vota nele; ii) se o seu partido parece quase não ter hipótese de vencer, vota noutro partido que tenha uma razoável hipótese de vencer e do qual espera vir a obter os benefícios que receberia se vencesse o partido da sua preferência; iii) se é um eleitor orientado para o futuro, pode votar no partido da sua preferência, mesmo que este não pareça ter quase nenhuma hipótese de vencer, em ordem a melhorar as hipóteses de êxito desse partido em futuras eleições.

Um dos primeiros estudos empíricos a ligar as condições económicas à popularidade política foi o de Goodhart e Bhansali (1970). Neste estudo, os autores procuraram verificar se o nível de desemprego e a taxa de inflação afectariam o nível de popularidade do governo inglês. Os autores encontraram uma forte correlação entre o nível de popularidade e o volume de desemprego. O índice de popularidade oscilava face a variações no desemprego com um atraso de cerca de seis meses. Quanto à inflação, esta teria um efeito imediato na popularidade do partido do governo. Os resultados também indicaram que a resposta dos eleitores às flutuações desses indicadores de bem estar económico, tinha sido mais marcada a partir de 1959 do que antes desta data. Goodhart e Bhansali sugeriram, ainda, que as oscilações nos níveis de popularidade se revelavam mais visíveis nos períodos antes das eleições e imediatamente após a eleição de um novo governo, sendo os restantes períodos marcados por oscilações mais suaves dos níveis de popularidade. As conclusões de Goodhart e Bhansali seriam pouco tempo depois, questionadas por Frey e Garbers (1971) e por Miller e Mackie (1973).

Frey e Garbers defenderam que a existência de uma correlação forte entre a popularidade e o desemprego não significava que houvesse necessariamente um nexo de causalidade entre as duas variáveis. Para estes autores, se por um lado o desemprego pode forçar o governo a reduzir o desemprego, por outro lado, estabelecer uma ligação entre as séries de popularidade e os valores do desemprego através de uma regressão simples, não permitiria avançar com uma explicação económica segura.

Miller e Mackie reexaminaram o modelo da influência económica de Goodhart e Bhansali, através das seguintes medidas de popularidade: a percentagem de pessoas que apoiavam o governo; a percentagem de pessoas que apoiavam o maior partido da oposição e a diferença; e a soma destas percentagens. A principal conclusão destes autores foi a de que havia uma assimetria entre a partilha da popularidade total entre o partido no governo e a oposição. As flutuações de popularidade motivadas pelo desemprego, só se verificariam em relação ao partido do governo e não em relação à popularidade da oposição. Subidas na popularidade da oposição ocorreriam somente no caso de alterações nas taxas de juro. Miller e Mackie concluíram ainda que alterações significativas nos indicadores económicos, por si só, não explicavam mais de 50 por cento das alterações nos indicadores de popularidade.

Kramer (1971), tal como Downs (1957), assume que os cidadãos adquirem somente uma pequena quantidade de informação antes de fazerem as suas escolhas políticas.²⁸ Para Kramer, dados os custos inerentes ao processo de obtenção de informação, mesmo ao eleitor bem informado é impossível efectuar uma comparação exaustiva entre os partidos políticos. Desta forma, Kramer prediz o seguinte comportamento do eleitor racional:

“Se o desempenho do partido no governo é satisfatório de acordo com certo padrão, o eleitor vota para manter o partido do governo em funções, para que este possa continuar a oferecer-lhe as suas políticas; ao passo que, se o desempenho do governo não é satisfatório, o eleitor vota contra o governo para dar ao partido da oposição a possibilidade de governar.”²⁹

De acordo com o modelo de Kramer, os cidadãos votariam no partido da oposição, face a uma degradação da situação económica, reveladora de um desvio em relação ao bem estar esperado, ou no partido do poder, se a situação económica estivesse próxima (ou acima das expectativas) desse mesmo bem estar esperado.

Kramer estuda as oscilações na votação para a Câmara dos Representantes dos Estados Unidos, para o período 1896-1964, baseando-se no rendimento pessoal a preços correntes e a preços constantes, no índice de preços no consumidor e na taxa de

desemprego no ano anterior às eleições.³⁰ Nas eleições para o Congresso, as alterações ao rendimento real parecem ser a variável mais importante para a configuração dos resultados eleitorais. Kramer chega também à conclusão que com a manutenção do rendimento real, a taxa de desemprego e a taxa de inflação não tinham um peso significativo nas oscilações da votação.

O modelo de Kramer continha ainda uma variável destinada a captar as possíveis vantagens da votação para o Congresso, favorecerem o partido na presidência do governo, assumindo o valor +1 se o presidente era republicano e -1 quando não. Esta variável destinava-se a verificar se as vantagens de um partido em deter o governo, eram mais ou menos compensadas por elevadas expectativas em relação ao aumento do rendimento por parte do eleitorado. O coeficiente desta variável, destinada a incorporar os efeitos de detenção da presidência, revelou-se invariavelmente pequeno e insignificante. Pelo contrário, o voto presidencial não era sensível às condições económicas, com menos de um quinto das variações explicadas por factores económicos.

Lepper (1974) critica a análise de Kramer, argumentando que as eleições para a Câmara dos Representantes e para a presidência eram estruturalmente diferentes. Kramer havia cometido um erro essencial, ao ter assumido coeficientes idênticos na explicação do voto para a presidência e para a Câmara dos Representantes.

Alesina e Rosenthal (1995) reiteram esta crítica afirmando que, em muitos sistemas políticos, os cidadãos votam para impedir a concentração de votos numa só força partidária, por forma a garantir um certo equilíbrio no sistema político. Segundo Alesina e Rosenthal, estes períodos de coabitação política ocorrem frequentemente nos Estados Unidos e têm ocorrido ultimamente na Europa.³¹ Os autores apresentam o caso do governo francês (em que à semelhança do americano, quer o presidente, quer a legislatura são directamente eleitos pelos cidadãos), em que de 1986 a 1988 e desde 1993, as eleições originaram um governo de direita, enquanto um presidente socialista permaneceu no poder. Alesina e Rosenthal exemplificam ainda o caso de Portugal, em que a população elegeu um Presidente da República de um partido diferente do partido do Primeiro Ministro, cuja escolha reflecte os resultados das eleições legislativas nacionais. Os autores referem-se a Mário Soares que venceu duas eleições presidenciais em períodos em que o governo era do Partido Social Democrata (PSD) e em que Cavaco Silva foi escolhido duas vezes para Primeiro Ministro.³²

No entanto, a análise feita para Portugal pode não ser correcta, se tivermos em conta que Jorge Sampaio venceu as eleições numa altura em que o Partido Socialista (PS) já tinha formado governo. O normal seria esperar que Cavaco Silva vencesse as eleições para a Presidência da República. Alesina e Rosenthal talvez não tenham tido em conta uma das seguintes hipóteses: que a esquerda é maioritária no nosso sistema político, ou que o carisma político de Mário Soares permitiu-lhe vencer as eleições em períodos em que os eleitores sempre escolheram governos mais à direita.

Stigler (1973) reexaminaria os resultados de Kramer e contrariamente a este autor defendeu a pouca importância do estado geral da economia nas eleições para a Câmara dos Representantes.³³

Para Stigler podem não existir diferenças nos dois maiores partidos em relação aos objectivos do pleno emprego ou ao crescimento ou manutenção do rendimento real. Por exemplo, se o rendimento real *per capita* cai durante um ou dois anos, o eleitor racional pode de forma correcta atribuir tal queda a acontecimentos exógenos, fora da esfera de intervenção do governo ou em relação aos quais todos os governos anteriores têm a sua quota parte de responsabilidade e não somente o partido que governa. Na opinião de Stigler, o processo de formação das expectativas deveria possuir duas características essenciais: "i) *A previsão deveria reflectir a experiência anterior acumulada; ii) a previsão deveria dar mais valor a períodos recentes do que a períodos mais remotos.*"³⁴ Assim, Stigler prevê que o comportamento dos eleitores seja influenciado pela experiência acumulada e que nesta formação acontecimentos mais recentes tenham um peso maior do que acontecimentos mais distanciados no tempo.

Estes pressupostos foram testados relativamente a dois períodos. De 1900 a 1932, quando os Republicanos obtiveram melhores resultados eleitorais, e de 1934 a 1970, quando o partido dominante foi o Democrata. Para medir a evolução económica, baseou-se em valores bienais da média das alterações no rendimento real *per capita*. Os resultados sugeriram não existir uma relação estatisticamente significativa entre a partilha de votos recebida nas eleições para o Congresso pelo partido dominante e a média desse rendimento. Deste modo, Stigler concluiria que para os Estados Unidos "*os eleitores não prestam atenção à sua experiência do rendimento médio ao decidir entre os partidos.*"³⁵

Arcelus e Meltzer (1975a,b) continuariam o debate sobre os efeitos da economia nas eleições para o Congresso dos Estados Unidos, para o período de 1896 a 1970. Estes autores começaram por salientar que os primeiros modelos de comportamento eleitoral

tinham assumido que o eleitor racional deveria escolher entre partidos e/ou candidatos opostos, não se abstendo de participar nas eleições. Uma vez que as alterações na taxa de participação eram maiores que as oscilações na votação entre dois partidos (ou candidatos), este aspecto seria altamente suspeito. Por este motivo, Arcelus e Meltzer desenvolveram um modelo que permitisse explicar, se um membro do colégio eleitoral vota, e se vota, o que condicionou a sua escolha partidária. No que diz respeito à decisão de participar ou não nas eleições, os membros do eleitorado deveriam votar se os benefícios excedessem os custos de votar. Tal como Downs (1957) e Kramer (1971), estes investigadores associaram estes custos à problemática da aquisição da informação acerca dos partidos e dos problemas políticos.

Os resultados empíricos da aplicação do modelo de Arcelus e Meltzer permitiram extrair três grandes conclusões. Em primeiro lugar, em anos sem eleição presidencial, 42.6 por cento dos cidadãos eram partidários. Destes, 23 por cento haviam votado num candidato Democrata e 19 por cento num candidato Republicano, sendo os restantes apoiantes de um terceiro partido. Em segundo lugar, e no caso de ser ano de eleição presidencial, a taxa de participação nas eleições aumentava cerca de 11.8 por cento se o presidente era do Partido Democrata e 12.5 por cento no caso de um presidente Republicano, com o diferencial dos votos a favorecer o partido da presidência dos Estados Unidos. Finalmente, e quanto aos efeitos da situação económica na configuração do voto, os autores concluíram que nas eleições efectuadas em períodos de inflação elevada, a taxa de participação eleitoral declinava (embora de uma forma pouco significativa) fazendo baixar a votação no Partido Democrata e mantendo quase inalterada a votação no Partido Republicano.

Logo no mesmo ano, Bloom e Price (1975) e Goodman e Kramer (1975) discutiram os resultados a que haviam chegado Arcelus e Meltzer. Para Bloom e Price alterações no rendimento real não deveriam ser tratadas simetricamente, uma vez que em períodos de prosperidade económica, os eleitores podem ter um comportamento bastante diferente daquele que denotam em períodos de crise económica.

Bloom e Price testariam esta hipótese para o mesmo período estudado por Arcelus e Meltzer (1896-1970), com base na percentagem de votação arrecadada pelos Republicanos, nas eleições para a Câmara dos Representantes, explicada através da tendência de longo prazo da identificação partidária e das alterações no rendimento real. A amostra foi dividida em dois períodos num dos quais as eleições eram precedidas por um declínio no

rendimento e outro em que as eleições eram precedidas por aumentos no rendimento real. Os coeficientes estimados tendo por base aquelas duas variáveis explicativas, revelaram-se significativos para os períodos de crise económica mas não para períodos de prosperidade. A aplicação deste modelo permitiu suportar a hipótese de que alterações no rendimento real eram responsáveis por um comportamento assimétrico no voto dos eleitores, em que os partidos políticos seriam penalizados pelos eleitores em períodos de crise económica, mas não eram recompensados em períodos de aumento do rendimento efectivo.

Goodman e Kramer (1975) criticariam alguns aspectos do estudo de Arcelus e Meltzer. Desde logo, começam por apontar um erro à forma como estes haviam calculado a tendência geral da identificação dos eleitores com os partidos. Nessa estimativa havia uma inconsistência na percentagem de eleitores partidários a votar, assumida como constante ao longo do tempo, alterada unicamente em 1920 e 1932. Depois de terem procedido a uma inspecção cuidada das taxas de participação, observaram que as mudanças tinham sido determinadas mais por uma normal tendência geral do que por mudanças bruscas. Além disso, os efeitos das variáveis económicas no comportamento eleitoral, dada a forma como tinham sido calculados, não deveriam levar às previsões efectuadas. Por exemplo, Goodman e Kramer referem que se a inflação aumenta, aqueles que votam com base nas diferenças partidárias e os que votam como forma de avaliar negativamente a inflação (contra o partido no poder), deveriam ser induzidos a aumentar a sua participação nas eleições. Ao contrário, nos eleitores que votam para recompensar o partido o efeito deveria ser contrário. Dado que Arcelus e Meltzer não apresentaram qualquer estimativa do impacto relativo destes grupos de eleitores em relação aos comportamentos referidos, o efeito líquido da subida na taxa de inflação na participação eleitoral seria imprevisível.

Outra crítica apresentada por Goodman e Kramer, prende-se com a própria definição das variáveis e das técnicas de estimação utilizadas. A utilização do salário real homem/hora, relegou para segundo plano o emprego. Assim, num período de recessão económica os trabalhadores com salários mais baixos são os primeiros a ser despedidos, por consequência, o salário real homem/hora poderia aumentar mesmo que o bem estar económico em termos médios decresça. Para Goodman e Kramer, a variável mais apropriada deveria ter sido o rendimento real *per capita*.

Tendo procedido a uma redefinição das variáveis e a uma nova estimação das equações, segundo os limites descritos, Goodman e Kramer obteriam resultados diferentes

dos de Arcelus e Meltzer. No geral todas as três variáveis analisadas (inflação, desemprego e rendimento real) tinham uma influência significativa nas eleições para o Congresso. Os resultados negativos de Arcelus e Meltzer em relação ao rendimento e ao desemprego podiam ser atribuídos aos dados e às técnicas de estimação empírica usados.

Fair (1978) começa, desde logo, por afirmar que *“muitos dos desacordos nesta área são acerca dos procedimentos estatísticos e na interpretação dos resultados”* e assume como objectivo do seu estudo *“apresentar um modelo de comportamento eleitoral o qual é suficientemente geral para incorporar o que parece estar na maior parte das teorias de comportamento de voto na literatura recente.”*³⁶ Fair testou o seu modelo em relação às eleições presidenciais dos Estados Unidos, para o período de 1892 a 1976.³⁷ Neste modelo, assume como pressuposto basilar que os eleitores têm em conta a evolução económica ao longo do mandato do actual partido no poder, comparando-a com os mandatos anteriores do partido no governo e do principal partido da oposição. As variáveis analisadas foram a taxa de desemprego, o Produto Nacional Bruto real *per capita* e Produto Nacional Bruto *per capita* a preços correntes.

Neste estudo, Fair chegaria à conclusão que as oscilações reais da actividade económica no ano eleitoral, medidas através da variação do Produto Nacional Bruto *per capita* a preços reais, pareciam ter um efeito importante na votação para a presidência à semelhança do que acontecera com o modelo de Kramer nas oscilações da votação para o Congresso. Os resultados obtidos por Fair, tal como no estudo de Kramer, confirmam que os eleitores aplicam uma elevada taxa de desconto ao desempenho económico verificado no passado, quer relativamente a anteriores partidos no governo, quer em relação ao partido a governar, em que somente são determinantes do apoio político acontecimentos ocorridos no ano da eleição. Os resultados revelaram-se indiferenciados, tanto para presidentes Democratas, como para Republicanos, isto é, não foram encontradas diferenças na forma como os eleitores encaram o Partido Democrata e o Partido Republicano relativamente ao estado da economia.

Muito perto do modelo de Kramer e Downs está o modelo de Frey e Schneider (1978a; 1978b), ao assumir que os eleitores têm em conta os benefícios recebidos quando apoiam (ou não) o governo. A existência de eleitores maximizadores de utilidade (à semelhança de Downs e Kramer) está bem implícita na seguinte afirmação:

*“É suposto que os eleitores maximizam a utilidade; eles apoiam (ou não apoiam) o governo (ou o presidente) conforme estão ou não satisfeitos com o seu desempenho.”*³⁸

No entanto, para Frey e Schneider, a popularidade do governo (do presidente) não é unicamente influenciada por factores de natureza económica, mas também reflecte a personalidade da primeira figura de governo. Para além disso, assumem que a própria popularidade do governo determinada por esses factores, é uma variável que se vai depreciando continuamente ao longo do tempo. Na opinião destes autores, a popularidade depende ainda do ciclo eleitoral, uma vez que pressupõem que o governo confidente com o índice de popularidade que possui junto do eleitorado pode com a política económica elevar a popularidade a níveis que lhe possibilitam levar a melhor sobre a oposição nas eleições (Secção 2.5.).

Frey e Schneider (1978b) encontram evidência empírica para o Reino Unido e para o período de 1950 a 1974 de que governo levaria a melhor sobre a oposição dependendo, quer do estado da economia quer do ciclo eleitoral.³⁹ De acordo com os resultados, uma subida na taxa de inflação de cerca de 1 ponto percentual reduzia a popularidade do governo em cerca de 0.6 por cento, um aumento na taxa de desemprego de 1 por cento fazia diminuir a popularidade do governo em 6 por cento, e uma subida na taxa de crescimento económico real de 1 por cento subia a popularidade em cerca de 0.8 por cento.⁴⁰

Frey e Schneider (1978a) também analisaram os efeitos da evolução dos indicadores económicos na popularidade dos presidentes (governos) americanos. Neste modelo, pressupõem que a probabilidade de um cidadão (inquirido) apoiar ou não apoiar um presidente pode aumentar ou diminuir, dependendo de estar ou não satisfeito com o seu desempenho, tal como na hipótese colocada por Kramer (1971) relativamente às eleições para o Congresso. Desde logo, aqueles autores pressupõem que a popularidade do presidente dependeria principalmente do comportamento dos seguintes indicadores económicos: da inflação, em que os cidadãos reagem (des)favoravelmente com um atraso de três meses; da taxa de desemprego; e da evolução da taxa de consumo. Além destas variáveis, Frey e Schneider incorporaram no modelo mais três variáveis: uma para avaliar o índice de popularidade de cada presidente; e mais duas (variáveis "dummy"), a primeira para medir o desgaste da popularidade de cada presidente e a segunda para medir a enorme quebra de popularidade do presidente Nixon depois do caso "Watergate". A variável dependente era a média trimestral da percentagem mensal da população a responder à questão: "Está ou não satisfeito com a forma como o Presidente está a dirigir o seu cargo como Presidente?". A amostra necessária para os testes empíricos do modelo, baseou-se

em dados trimestrais cobrindo o período de 1953 a 1975. A estimação dos resultados confirmou a importância de factores económicos e não económicos na explicação das oscilações da popularidade presidencial. O valor absoluto da popularidade de cada presidente tinha um efeito importante na evolução da popularidade ao longo do período em que permanecem no poder. Por exemplo, enquanto o presidente Kennedy sempre gozou do nível mais elevado de popularidade, o presidente Nixon sempre teve o mais baixo. Contudo, somente Kennedy e Johnson sofreram um declínio na popularidade como consequência do desgaste político provocado pela guerra do Vietname. O presidente que sofreu a maior quebra no índice de popularidade foi Nixon, durante o segundo mandato e depois de conhecido o escândalo "Watergate". Quanto ao impacto quantitativo das variáveis económicas referidas na popularidade presidencial revelou-se bastante forte no caso da taxa de desemprego. Um decréscimo de 1 ponto percentual na taxa de desemprego fazia baixar a popularidade em mais de 4 pontos percentuais. A estimação empírica das oscilações da popularidade em resultado de alterações da taxa de inflação e da taxa nominal de consumo apresentou coeficientes menos significativos. Um aumento da taxa de inflação em 1 por cento, fazia decrescer a popularidade em meio ponto percentual, e um subida de um 1 ponto percentual na taxa nominal de consumo aumentava a popularidade presidencial em 0.7 por cento.

O estudo de Veiga (1999) confirma para o caso português, algumas das conclusões de Frey e Schneider, especificamente, em relação à importância da figura do chefe de governo na popularidade do Governo e à popularidade enquanto fenómeno sujeito a um processo de erosão política. Neste estudo, Veiga verifica que durante os últimos governos do PSD, a popularidade de Cavaco Silva sempre excedeu a popularidade do Governo e da Assembleia da República, e alterações na popularidade do Governo, acompanharam e foram quase sempre precedidas por oscilações na popularidade do Primeiro Ministro. A popularidade do Primeiro Ministro esteve altamente correlacionada com a do Governo (96 por cento), embora menos com a popularidade do Parlamento. Veiga verifica que a popularidade do Primeiro Ministro (Governo) se foi depreciando ao longo do tempo, tendo decrescido em média, depois do primeiro mandato (incompleto), cerca de 4.93 (3.82) por cento e durante o terceiro mandato 6.61 (5.54) por cento. Em relação à popularidade de Mário Soares, (Presidente da República) foi sempre superior à do Primeiro Ministro (Governo) e do Parlamento e mais estável durante o primeiro mandato, tendo declinado no último mandato. Para explicar a configuração da popularidade de Mário Soares, no

segundo mandato, Veiga avança com as seguintes explicações: i) a subida de tensão entre o presidente e o governo ii) e o facto de Mário Soares não estar a concorrer a um novo mandato, uma vez que a Constituição portuguesa não admite uma segunda reeleição consecutiva para este cargo.

Veiga verificaria ainda se a hipótese teórica de Downs (1957) e Kramer (1971), de que o apoio político dos eleitores é influenciado pelas expectativas que estes formulam em relação ao desempenho económico dos políticos no poder, seria válida no nosso sistema político. Especificamente, os testes foram feitos em relação ao Presidente da República, Assembleia da República, Governo e Primeiro Ministro para o período de 1986 a 1995, tendo sido assumidas como únicas variáveis a preencherem a função de utilidade dos eleitores as taxas de desemprego e inflação medidas em valores médios mensais. Nessa análise foi mostrado que a popularidade dos políticos desses órgãos ao longo daquele período foi sensível a oscilações no desemprego. Um decréscimo de 1 ponto percentual na taxa de desemprego fez subir a popularidade do Primeiro Ministro em 0.9 por cento, do Governo em 0.71 por cento, da Assembleia da República em 0.55 e do Presidente da República em 0.92 por cento.⁴¹ Quanto à taxa de inflação, revelou afectar a popularidade do governo mas de forma pouco significativa, ou seja, a inflação não é uma variável importante para explicar as funções de popularidade dos eleitores portugueses. Para justificar os resultados pouco significativos deste indicador económico, Veiga apresenta as seguintes hipóteses:

“Os eleitores portugueses ou não consideram as outras entidades responsáveis por este indicador económico ou estão relativamente despreocupados com ele. O facto dos eleitores portugueses se terem habituado a elevados níveis de inflação nas duas décadas anteriores torna a segunda alternativa mais plausível.”⁴²

Veiga também procurou saber quais seriam os órgãos do poder político que os eleitores mais responsabilizariam pelas oscilações desses indicadores económicos. Os resultados mostraram que os portugueses atribuem maior responsabilidade ao Primeiro Ministro e ao Governo do que à Assembleia na evolução desses indicadores. Como razão invocada, Veiga admite a possibilidade de os portugueses terem uma imagem menos clara do Parlamento do que do Governo ou do Primeiro Ministro.

1.3.2.2. A relação ideológica dos eleitores com os partidos

“É natural esperar que reacções políticas ao desempenho macro-económico variem através dos grupos, porque os fardos e as recompensas conferidas pelas flutuações nas condições económicas agregadas são distribuídas de maneira desigual ao longo do eleitorado.”⁴³

O pressuposto de que certos problemas económicos interessam à generalidade da população, pode ser distinguido de outro, no qual os eleitores são vistos como possuindo diferentes posições em relação aos objectivos da política económica. Neste sentido, apoiam o partido que privilegia os objectivos económicos que no seu entender são mais desejáveis do ponto de vista do seu bem estar pessoal.

Converse (1958) começou por defender este modelo de votação ao defender que os diferentes grupos na sociedade em função do “*status*” possuem diferentes interesses, os quais se manifestam num diferente comportamento eleitoral. Na sustentação desta opinião Converse afirmou:

“Ao longo dos últimos 25 anos, pessoas de estatuto social mais elevado nos Estados Unidos têm favorecido o Partido Republicano, enquanto os menos afortunadamente colocados têm apoiado como alternativa o Partido Democrata.”⁴⁴

Converse designou a relação entre o voto e o “*status*” de “*polarização do status*”, e o objectivo do seu estudo foi identificar os factores que podiam contribuir para a polarização do “*status*” ao longo do tempo. A hipótese avançada pelo autor seria a seguinte: “*a polarização deveria aumentar em períodos de crise económica e decrescer em períodos de prosperidade.*”⁴⁵ Assim, períodos de crise económica não contribuiriam para uma redução no apoio ao partido do poder, mas sim, para um aumento do apoio em relação aos partidos por parte das classes cujos interesses eles representam. Do mesmo modo, nestes períodos é mais difícil que os eleitores apoiem partidos que não representam de forma tão intensa os seus interesses.

Muito próximo do modelo de comportamento eleitoral de Converse, está o modelo de Butler e Stokes (1974). Para estes autores, os eleitores podem ver um partido como mais expansionista que o outro. Assim, por exemplo, num período de recessão económica a popularidade do governo, se neste estiver um partido expansionista, pode aumentar em vez de diminuir. Como exemplo histórico, os autores apontaram o caso dos Estados Unidos na década de trinta quando a forte recessão não fez diminuir o apoio aos Democratas liderados

por Roosevelt, e que eram vistos como um partido mais intervencionista do que os Republicanos sob a direcção de Hoover.

A hipótese de grupos diferenciados em função do estatuto social e, por consequência, com interesses distintos reflectidos no apoio político é analisada em grande escala por Hibbs (1979, 1982a,b,c). Para Hibbs, o primeiro e grande erro de muitos modelos de comportamento eleitoral é preverem uma resposta mais ou menos homogénea dos cidadãos às flutuações dos indicadores económicos, por exemplo, tal como é proposto em Kramer (1971). O argumento de Hibbs está bem expresso na seguinte afirmação:

“Muitas análises anteriores de séries temporais de apoio político ou resultados eleitorais têm assumido, pelo menos, implicitamente, que os eleitores reagem homoganeamente ao desempenho económico. Contudo, as reacções dos eleitores às condições económicas e a outros problemas políticos e sociais salientes são susceptíveis de variar significativamente por causa de diferenças nos objectivos, interesses concretos em jogo, e talvez também por causa de ligações partidárias, as quais podem influenciar as percepções dos eleitores e as interpretações de informação politicamente relevante.”⁴⁶

Para Hibbs (1982a), no caso dos Estados Unidos, mudanças no apoio político ao governo originadas por alterações na taxa de inflação ou do desemprego, ou aquando da escalada da Guerra do Vietname ou do escândalo “*Watergate*”, não se fizeram sentir de maneira uniforme ao longo do eleitorado. Para este autor, dentre os vários grupos profissionais de actividade, os grupos de trabalhadores de classes sociais mais baixas sentem com mais intensidade as alterações na taxa de desemprego e no rendimento real, e menos na inflação do que os reformados e os cidadãos de grupos profissionais de “*status*” mais elevado, visto que, a probabilidade de passar por uma situação de desemprego varia nitidamente ao longo dos diferentes grupos socioeconómicos e demográficos.⁴⁷ Segundo Hibbs, isto foi visível nos Estados Unidos de 1970 a 1976, em que a média da taxa de desemprego dos trabalhadores da indústria e dos serviços foi 4.6 vezes superior à dos gestores e funcionários públicos. A visão de Hibbs sobre a existência de grupos profissionais com diferentes (des)vantagens decorrentes das flutuações dos principais indicadores económicos está implícita, por exemplo, nos resultados obtidos Jonung e Wadensjö (1979) para a Suécia. Estes autores, estimaram os efeitos do desemprego, inflação e crescimento económico real na popularidade do governo sueco de 1967 a 1978, tendo por base sondagens de opinião mensais, e sugeriram que o desemprego tem uma influência na popularidade do governo sueco, em especial, entre os trabalhadores da indústria manufactureira.⁴⁸

Hibbs (1982a, 1982b) desenvolve a ideia de “limiar crítico de popularidade”. Para Hibbs, o processo de formação da popularidade política assenta em duas comparações: i) a comparação do desempenho do partido no poder com o anterior desempenho do principal ou principais partidos da oposição; ii) e a comparação do desempenho da actual administração com o desempenho de todas as anteriores administrações, sem olhar a comparações partidárias. Tal como nos modelos anteriores, Hibbs pressupõe que estas comparações são feitas pelos eleitores com base numa taxa de desconto do passado, em que os eventos económicos mais recentes são mais importantes do que os acontecimentos mais afastados no tempo para a formulação da popularidade política actual.

Estas comparações originam o que Hibbs designa de “efeito de lua de mel”, o qual pode ser condicionado por acontecimentos ocorridos em anteriores mandatos. Na altura em que um partido ou administração tomam posse, a popularidade que possuem junto dos cidadãos depende consideravelmente do desempenho de anteriores partidos de governo ou administrações. Deste modo, quanto pior (melhor) foi esse desempenho mais elevada (baixa) será a popularidade. Assim, na altura em que um novo governo ou administração iniciam as suas funções, a sua actuação anterior irá condicionar os seus níveis de popularidade junto dos eleitores. Pode até dar-se o caso de no “período de lua de mel” os níveis de popularidade do governo ou administração serem baixos, quando os motivos que contribuíram para tal se devem a erros do passado.

Destas comparações, normalmente, resulta um nível de apoio da parte do eleitor individual em direcção ao partido de governo. Para Hibbs este nível de apoio, o qual é em princípio inobservável, é uma questão de graduação podendo assumir em termos quantitativos qualquer valor para menos ou para mais numa escala infinita. Neste aspecto, Hibbs defende um modelo de apoio político ao governo que diverge claramente de todos os modelos anteriores ao assumir como pressuposto fundamental que:

“Em princípio, o apoio de um eleitor a um governo não é um fenómeno discreto ‘sim’ ou ‘não’, mas em vez disso, situa-se ao longo de um continuum.”⁴⁹

Deste modo, o que é observável através de sondagens de opinião, é uma escolha binária feita a intervalos de tempo descontínuos (discretos), por exemplo, os cidadãos respondem aos entrevistadores semanalmente, mensalmente ou trimestralmente se apoiam ou não apoiam o partido no poder. Consequentemente, algum “artefacto” é necessário para traduzir esses níveis de apoio inobserváveis continuamente apreciados a escolhas binárias

que são efectivamente observadas. A ferramenta proposta por Hibbs é o “limiar crítico de popularidade”, em que um inquirido apoiará o partido do governo se o valor da sua função de popularidade (resultante das comparações atrás referidas) excede certo “limiar crítico”, e não apoiará o partido do poder se o valor se situa abaixo desse “limiar crítico de popularidade”. Neste modelo, tem-se em conta o facto de que os diferentes grupos de interesse, por exemplo, diferentes grupos profissionais, possuem diferentes limiares críticos de popularidade em relação aos diferentes partidos políticos.

Kernell e Hibbs (1981) aplicaram o “modelo do limiar crítico de popularidade” para verificar se os Republicanos e os Democratas difeririam na sua avaliação ao desempenho dos presidentes dos Estados Unidos. Para explicar as diferenças dessa avaliação, estes autores avançam com três possibilidades: i) os cidadãos simpatizantes do Partido Democrata e do Partido Republicano poderiam divergir em relação à sua preocupação com diferentes indicadores económicos (possivelmente os Democratas preocupar-se-iam mais com o desemprego enquanto os Republicanos com a inflação); ii) essa avaliação poderia ser meramente partidária, sendo os simpatizantes do partido da oposição mais críticos e rigorosos na avaliação do desempenho do presidente (nesta situação, a correlação entre o desempenho económico e a popularidade deveria ser mais forte entre os adeptos do partido da oposição); iii) e por último, na medida em que os Republicanos e os Democratas são em grande parte compostos por eleitores da classe média, poderiam não haver diferenças significativas na avaliação do desempenho presidencial por parte dos eleitores de ambos os partidos. A popularidade dos presidentes em relação a cada um destes subgrupos foi apurada através da resposta à questão: “Está ou não satisfeito com a forma como o Presidente está a conduzir o seu cargo?”.

Para testar as três hipóteses indicadas, Kernell e Hibbs usaram os índices de popularidade presidencial mensal dos três grupos de eleitores, como se referiu, os eleitores identificados com o partido do presidente, com o partido da oposição e os eleitores deslizantes ou independentes, e a percentagem mensal de alteração no índice de preços do consumidor e na taxa de desemprego. O período abrangido foi desde a administração de Eisenhower a Johnson, tendo o modelo incorporado variáveis “dummy” destinadas a captar os efeitos de acontecimentos importantes da vida política americana. Os resultados mostraram que a avaliação do desempenho presidencial possui uma orientação puramente partidária muito evidente em períodos de administração dos Democratas. Para Kernell e Hibbs, é pouco claro se esta configuração dos resultados representou uma mudança

estrutural dos anos sessenta ou se representa a resposta do público ao consentimento para as administrações Democratas intervirem mais activamente na economia. No que diz respeito ao efeito do desemprego na popularidade, os coeficientes estimados indicaram que um aumento da taxa de desemprego torna os simpatizantes do partido da oposição mais críticos e rigorosos na avaliação do desempenho presidencial. Já em relação ao aumento da taxa de inflação não existem diferenças nos coeficientes estimados para a popularidade do presidente entre os eleitores simpatizantes do partido do governo e do partido na oposição. A relação das variáveis políticas com a popularidade do presidente, como o caso "Watergate", o número de missões de bombardeamento sobre o Vietname e o número de soldados americanos mortos no Vietname revelou-se mais intensa nos adeptos do partido da oposição.

1.3.2.3. Factores determinantes da popularidade

Mesmo para os modelos de apoio político acabados de descrever, pode-se afirmar que o critério determinante da popularidade (ou do voto) continua a ser a medida de utilidade dos benefícios recebidos, tal como na generalidade dos modelos de comportamento eleitoral analisados na Subsecção 1.3.2.1..

Mas será que esta função de utilidade é assim tão determinante para a formulação das preferências políticas dos cidadãos? Downs (1957) talvez tenha tocado a essência do problema ao argumentar que a ignorância do cidadão é racional, dados os custos da informação e a influência infinitesimal de qualquer voto isolado nos resultados eleitorais.⁵⁰ De facto, esta influência será tanto menor quanto mais numeroso for um colégio eleitoral. Por exemplo, em Portugal, o peso do voto de um eleitor nos resultados eleitorais nas legislativas é consideravelmente mais pequeno do que para os resultados das eleições autárquicas dado a dimensão do número de votantes.⁵¹ Isto talvez possa explicar os maiores índices de abstenção que normalmente se verificam nas eleições legislativas. Da mesma forma, é bem possível que a identificação partidária seja um factor mais determinante nas eleições para o poder central.

Høst e Paldam (1990) assumem uma posição consentânea com a de Downs ao afirmarem: *"É fácil mostrar que um eleitor tem uma influência infinitesimal nos resultados eleitorais, e por este motivo, pouco para ganhar através do voto. Votar ocupa tempo e tem*

outros custos. Mesmo assim, em muitas democracias, uma larga maioria de eleitores votam."⁵²

Aldrich (1997) assume também a posição de Downs ao afirmar *"que existe um problema genuíno no acto de votar. Investimento dispendioso em recursos, mesmo se o custo é baixo, é um investimento insignificante para os cidadãos. É extraordinariamente improvável que os seus votos tenham algum impacto discernível nos resultados."*⁵³ Fiorina (1997) confirma esta possibilidade ao defender que o eleitor individual, numa grande eleição, possui um incentivo muito pequeno ou mesmo nenhum incentivo para se informar muito acerca dos candidatos e dos problemas. Por isso, é mais provável que muitos eleitores tenham de usar informação mais facilmente acessível, tal como a identificação partidária e a ideologia, quando decidem o seu apoio a um partido ou candidato.

Paldam e Nannestad (1994) avaliaram os principais modelos de apoio político, tendo chegado à conclusão que *"existe um elemento económico nos resultados eleitorais; mas a economia não é certamente o único factor que conta."*⁵⁴ No geral, somente um terço das flutuações na votação para um partido no governo podem ser atribuídas a mudanças nas condições económicas. Alterações nas condições económicas custarão ao governo, quando muito, cerca de 1.7 por cento dos votos num mandato, podendo para além disso ser tarefa árdua encontrar funções de voto e/ou popularidade em sistemas políticos multi-partidários com governos de coligações minoritárias instáveis. Finalmente, os autores assumem que muitos eleitores são míopes.

Veiga (1999) observou para Portugal o "efeito de lua de mel" nos indicadores de popularidade da Assembleia da República, do Governo e do Primeiro Ministro. A detecção deste fenómeno confirma a posição de Paldam e Nannestad (1994), ou seja, de que a popularidade política não depende exclusivamente de factores relacionados com as condições económicas. Para Veiga (1999) existem outros factores a ter em conta, uma vez que as condições económicas que normalmente persistem durante os primeiros meses de um novo mandato não podem ser atribuídas às políticas de um novo governo.

Do exposto, pode-se porventura retirar a seguinte conclusão: qualquer modelo acaba por ser redutor na forma como tenta generalizar a explicação dos factores determinantes da popularidade. Para Fiorina (1981) a potencialidade de um modelo dependerá dos factores por este abrangidos. De acordo com este autor, um eleitor ao votar ou apoiar um partido em vez de outro, pode ser influenciado por uma enorme quantidade de factores. Por exemplo, as mudanças prometidas pelos partidos da oposição em relação ao bem estar de

um eleitor (entre duas eleições), isto é, uma avaliação baseada nos programas partidários. O facto de um eleitor ter (ou não ter) usufruído de bem estar económico durante a vigência de um partido no governo pode condicionar à *priori* o apoio (ou o não apoio) ao governo. O eleitor pode fazer um exercício similar em relação ao partido da oposição. O eleitor pode ter em consideração a totalidade da sua experiência em relação aos dois partidos, etc.

1.3.3. Burocratas

“O trabalho expande-se para ocupar o tempo disponível para a sua realização.”⁵⁵

As primeiras teorias da burocracia desenvolvidas em pleno campo da sociologia, em que a principal referência é Max Weber (1947), assumiam os burocratas como executores desinteressados das políticas definidas pelo governo. Desta forma, os burocratas eram encarados como agentes neutros e meros executores das preferências expressas pelo poder político, sem interferir no curso das políticas, tal como prevê o enunciado teórico do princípio da separação de poderes.

Uma das primeiras críticas a esta interpretação do funcionamento do aparelho burocrático e dos burocratas foi feita nos estudos de Parkinson (1957). Este autor caracterizou da seguinte forma a conduta dos burocratas:

“(1)Um funcionário público deseja aumentar os subordinados, não rivais e (2). Os funcionários públicos arranjam que fazer uns aos outros.”⁵⁶

Apesar de ser uma espécie de caricatura da burocracia, Parkinson registou uma das principais críticas apontadas pela escolha pública à burocracia. É, por exemplo, a opinião de Rowley (1994) ao afirmar:

“Uma contestação inicial à falácia Webberiana surgiu em 1957, com Northcote Parkinson, que registou a tendência das burocracias para aumentarem a uma taxa constante, independentemente do estado da procura.”⁵⁷

Como exemplo desta tendência, Parkinson apresentou o caso do Ministério da Marinha Britânico, em que no período de 1914 a 1928, apesar do número de navios ter baixado 67.74 por cento e o número de oficiais e homens em cerca de 31.5 por cento, os oficiais almirantes (considerados as chefias da administração naval) aumentaram cerca de 78.45 por cento, proporcionando *“uma magnífica armada em terra.”⁵⁸*

A análise das disfunções da burocracia seria continuada por Tullock (1965) e Downs (1967). Downs enunciou da seguinte forma um dos pressupostos fundamentais sobre o qual assenta a teoria económica da burocracia:

“Assumimos que todos os funcionários públicos actuam pelo menos no seu interesse pessoal e alguns funcionários são unicamente motivados pelos seus próprios interesses.”⁵⁹

Tanto Downs como Tullock, criticariam os interesses pessoais dos burocratas das categorias mais altas e a ineficiência interna das organizações burocráticas, derivada da dificuldade de circulação da informação e comunicação dada a forma das estruturas de comando das organizações. No entanto, as críticas destes economistas centrar-se-iam, fundamentalmente, nos aspectos associados à organização e funcionamento internos da organização, ignorando o ambiente externo onde os burocratas actuam.

Para Mueller (1979), o primeiro esforço para estudar a burocracia dentro do quadro da escolha pública, pertenceu a Niskanen. Para este autor os livros de Tullock (1965) e Downs (1967), *“embora escritos por economistas, na realidade, por dois fundadores do campo da escolha pública ... não tentam desenvolver uma teoria ou modelo da burocracia com uma perspectiva da escolha pública.”⁶⁰*

Da mesma forma, Niskanen (1968) afirma que *“a economia política não fornece neste dado momento uma teoria de explicativa do burocrata maximizador de utilidade,”⁶¹* e apesar de alguns trabalhos na área da administração pública se terem ocupado em estudar a estrutura da organização, o sistema de informação e porque razão os burocratas deviam ser eficientes, para Niskanen, *“esta aproximação, contudo, não desenvolve, ou explicitamente reconhece como relevante, as situações durante as quais os objectivos pessoais do burocrata são compatíveis com a eficiência da burocracia.”⁶²*

1.3.3.1. O modelo do burocrata maximizador do orçamento

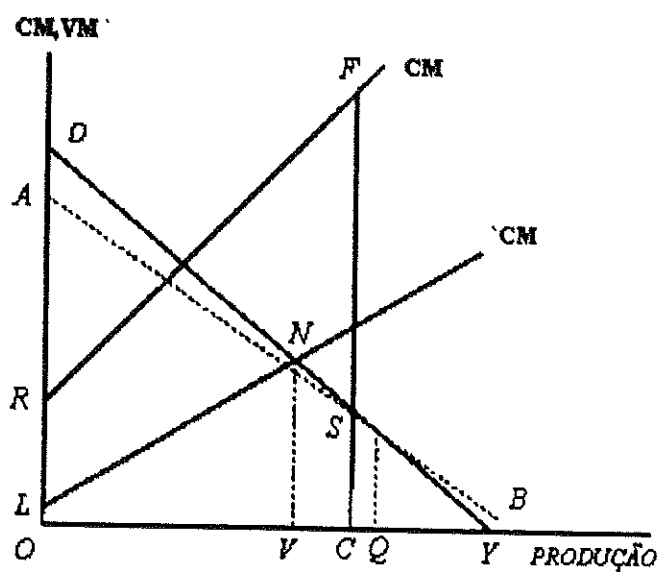
Niskanen (1968, 1971) apresentou um modelo do burocrata maximizador do orçamento, para dar resposta às seguintes questões, até então sem resposta. Quais são as características que permitem distinguir a burocracia? Quais são os elementos críticos de uma teoria da burocracia? Especificamente, o que é que os burocratas maximizam e perante que condições externas? Quais são as consequências desse comportamento? Por exemplo, qual é o equilíbrio e o orçamento de um serviço para uma dada procura e custos? Quais são os efeitos de alterações na procura e nos custos? Quais são os efeitos das

organizações burocráticas no bem estar da actividade económica? Que alterações organizacionais e na estrutura de remunerações podem melhorar a eficiência da burocracia?

Para responder a estas questões, Niskanen apresentou um modelo do burocrata maximizador de utilidade suportado em dois pontos críticos dos serviços. Em primeiro lugar, os dirigentes dos serviços desejam ter um orçamento tão grande quanto possível, apontando como razão fundamental o facto do rendimento, prestígio, poder e outras benesses possuírem uma relação positiva com a dimensão do orçamento.⁶³ Em segundo lugar, os dirigentes de serviço são monopolistas. Deste modo, obtêm o orçamento desejado, sujeitos somente ao limite de que este orçamento não pode exceder a utilidade dos cidadãos clientes dos serviços da organização.

Para Niskanen, os dirigentes dos serviços conhecem as preferências (a curva da procura) da legislatura, enquanto esta não possui, nem habilidade, nem conhecimentos, para obter informação exacta sobre os custos de produção dos serviços.⁶⁴ Desta forma, os dirigentes dos serviços podem iludir os políticos, simulando que os serviços públicos custam mais do que realmente custam, ou de forma propositada apresentar o processo de produção mais caro, fazendo ainda crer à legislatura que este é o único processo adequado ou disponível. Nestas circunstâncias, o dirigente usa a legislatura para obter um orçamento próximo ou idêntico ao desejado.

Figura 1.4
Representação do modelo de Niskanen



Fonte: Adaptado de Wintrobe (1997).

No modelo de Niskanen, esquematizado na Figura 1.4, a procura de serviços públicos pode ser representada por DY . Esta procura deve ser entendida como a verdadeira utilidade marginal dos cidadãos e que os políticos transferem por via de fundos públicos aos serviços públicos a diferentes preços. Os custos marginais reais dos serviços são CM , e por isso o nível óptimo de serviços públicos para os cidadãos e para os políticos que governam é $DY = CM$, ou seja, o volume de produção OV . Apesar disso, $OVNL$ não é o volume de produção óptimo para o dirigente de serviço, o qual deseja um orçamento tão grande quanto possível. Como é que o dirigente de serviço consegue obter o volume de fundos públicos consentâneo com o nível de serviços (orçamento) desejado? A obtenção do nível óptimo de fundos é conseguida apresentando custos de produção mais caros, ou seja, uma curva de custos com menor declive. Por exemplo, o mesmo serviço fornecido através de um processo com custos marginais iguais a AB . Deste modo, o dirigente de serviço apresenta aos políticos a curva de custos, iludindo-os de que estes são os custos mínimos reais dos serviços. Esta curva de custos permite satisfazer um volume de serviços OQ em vez de OV . Desta forma, o serviço acaba por ficar munido com um orçamento total $AMQO$.

Admitindo que o dirigente de serviço é bem sucedido no processo de distorção do custos e consegue iludir o seu chefe político, quando é que este processo termina? Somente quando a curva de custos de produção do serviço foi artificialmente distorcida, o suficiente para interceptar DY . No equilíbrio, o nível de produção do serviço atinge OY e o seu orçamento necessário para o satisfazer, correspondente à área por baixo da curva da procura (OYD). Neste ponto, o dirigente de serviço consegue extrair aos políticos e aos consumidores a totalidade do excedente (orçamental) que perfaz o volume de produção consentâneo com os seus interesses. No entanto, a utilidade adicional dos serviços para os políticos e para os consumidores é zero, e somente isto impede o serviço de qualquer dilatação ulterior. Contudo, o custo mínimo deste nível de serviços podia exceder o máximo orçamento possível (OYD), como seria no caso de custos marginais CM' em vez de CM . Em tal situação, diz-se que o serviço está "limitado pelo orçamento", e o equilíbrio situa-se no ponto onde os custos totais (a área por baixo de DY) e o orçamento total (área por baixo de DY) são equivalentes, isto é, junto ao volume de produção OC , com um orçamento $FCOR$ ou $DSCO$.

Para Niskanen, da análise do orçamento e do volume de produção dos serviços, podem ser extraídas as seguinte hipóteses:

"1. Dada a procura por serviços, representada através da organização colectiva, todos os serviços estão excessivamente grandes, isto é, quer o orçamento, quer o nível de produção de todos os serviços, serão maiores do que aqueles que maximizam o valor líquido dos financiadores.

*2. Como consequência deste excessivo volume de produção, acima do equilíbrio, todos os serviços compram factores de produção num mercado competitivo, elevando os preços pelo lado da procura, gerando um maior lucro líquido aos fornecedores dos factores específicos usados na produção dos serviços maior do que deveria existir no caso de um baixo, óptimo nível de serviços."*⁶⁵

Segundo Niskanen, alguns serviços, especialmente os novos (nos quais a procura se tornou, apenas há pouco tempo, maior que os custos mínimos) e serviços que estão a sofrer uma subida (exógena) substancial nos custos, oferecem um volume equilibrado de produção com o mínimo orçamento possível. Pelo contrário, noutros serviços, particularmente os mais antigos (para os quais a procura tem subido continuamente em relação aos custos) e naqueles que estão a debater-se com uma redução substancial nos custos, o equilíbrio na oferta de serviços origina um orçamento superior aos custos

n

Para Migué e Bélanger (1974), os pressupostos em que assentou o modelo de Niskanen são demasiado restritivos, uma vez que um dirigente de serviço não pode prosseguir todos os objectivos ao mesmo tempo, ou seja, orçamento, volume de serviços fornecidos, salários, prestígio e "status". Quando muito, a escolha tem de ser feita entre esses objectivos. Deste modo, um dirigente de serviço que está interessado em atingir qualquer objectivo além de gerir um orçamento tão grande quanto possível, não deve comportar-se da forma descrita por Niskanen.

Para estes autores, na região "limitada pelo orçamento", a produção está próxima do custo mínimo e não há despesas mais do que as que são necessárias para assegurar a produtividade do serviço. Por outro lado, se o serviço estava a ter um pequeno volume de produção e o dirigente exige um pequeno orçamento, este podia obter um orçamento maior do que seria necessário para aquele volume de produção, e com esse diferencial (o orçamento discricionário) podia prosseguir outros objectivos, por exemplo, contratar um assessor para tornar a sua vida mais fácil, decorar novamente o seu escritório, etc.

Na opinião de Migué e Bélanger, no modelo de Niskanen, até certo ponto, o dirigente de serviço sacrifica o "orçamento discricionário" por cada aumento na produção e no orçamento global. Para estes autores, em vez de uma hipótese geral sobre o comportamento dos burocratas, a maximização do orçamento representa um caso especial,

ou seja, a existência de um chefe de serviço preocupado apenas com a dimensão do seu serviço, com a exclusão dos outros objectivos.

A inconsistência do modelo do burocrata maximizador do orçamento foi admitida por Niskanen (1975, 1991). Nestes dois artigos, Niskanen aceita os argumentos de Migué e Bélanger. Admitindo a imperfeição do seu modelo e o contributo destes autores, Niskanen afirma:

“O meu primeiro modelo da oferta burocrática começa com um pressuposto que os burocratas actuam para maximizar os seus orçamentos. Embora tenha apresentado alguns argumentos plausíveis para esta maximização, não os derivo a partir de um quadro de maximização de utilidade, mais geral ... Esta conclusão deu a impressão de ser muito inconsistente. Jean-Luc Migué and Gerard Bélanger sugeriram uma abordagem que generaliza e simplifica este modelo, e que de certo modo, resolve esta inconsistência. Eles desenvolveram um modelo de descrição burocrática baseado num pressuposto de que um burocrata maximiza um objectivo definido em termos do seu 'orçamento discricionário' (a diferença entre o seu orçamento total e o custo mínimo de produzir o volume de produção esperado) e o orçamento do serviço. Este modelo conduz a uma conclusão geral que o orçamento de um serviço é sempre demasiado grande e que o volume de produção é geralmente grande demais.”⁶⁶

Mais abrangente que o modelo destes autores é o modelo do burocrata maximizador de utilidade de Breton e Wintrobe (1982). Para Breton e Wintrobe, ninguém pode apresentar uma teoria geral sobre a utilidade da burocracia suportada numa função objectivo específica.⁶⁷ Na sustentação deste argumento afirmam:

“A adição ao tamanho dos orçamentos, descrição, prestígio e auto-preservação, foi sugerido que a segurança, a fuga ao risco ou responsabilidade, segredo, complexidade, promoção na carreira, lazer, clientelismo interno e a concepção pessoal do burocrata do bem comum ou da companhia são os objectivos dos burocratas, quer um de cada vez, quer ao mesmo tempo. Que saibamos, contudo, ninguém alguma vez sugeriu a lista integral de uma vez.”⁶⁸

Para estes autores, os aspectos políticos e a competição desempenham um papel central na compreensão dos interesses da burocracia. As influências políticas são um importante elemento constituinte da riqueza que circula nos serviços públicos e que podem explicar muitas das trocas que são feitas no seu interior, sobretudo serviços informais (favores políticos) que os subordinados arranjam aos superiores. Contudo, favores políticos não são as únicas formas de pagamento utilizadas pelas burocracias. Outras coisas, também servem como compensação, como é frequente no caso de trocas com indivíduos do lado de fora da burocracia propriamente dita. Até dentro da burocracia, dinheiro, acesso a casas de campo e lagos de pesca, almoços gratuitos, viagens ao estrangeiro, empréstimos

vantajosos, prendas (casacos de pele, licor, mobílias, bilhetes de avião, etc.) e outras coisas semelhantes, podem ser usadas para pagar o que é pedido.

Deste modo, o burocrata maximiza a sua utilidade através de serviços informais (serviços políticos) e todo um conjunto de coisas que são trocadas nas burocracias. Para Breton e Wintrobe os burocratas maximizam a função utilidade representada pela seguinte equação:

$$U^B = U^B(Z_i, O_j, IS_k)$$

em que os Z_i são os aspectos políticos, os O_j são outras coisas trocadas e os IS_k são os montantes de serviços informais oferecidos ou procurados, supondo-se que a equação representa os superiores ou subordinados.

1.4. A hipótese do domínio dos grupos de interesse no processo político

*“Todos os fenómenos de governo são fenómenos de grupos exercendo pressão uns sobre os outros.”*⁶⁹

Para muitos autores, o processo político é determinado pelas preferências de indivíduos inseridos nos diferentes grupos de interesse, em vez de cidadãos individualmente considerados. O processo de definição de políticas é mais o resultado da luta entre grupos de interesse do que de eleitores ou políticos actuando isoladamente, ou seja, existe concorrência imperfeita no mercado político.⁷⁰

Os primeiros contributos para análise do papel dos grupos de interesse no processo político apareceriam no campo da ciência política. Bentley (1908), Schattschneider (1935), Truman (1951) e Latham (1952) são, porventura, os autores mais referenciados no que diz respeito às modernas teorias dos grupos de pressão.⁷¹ Para estes autores, os grupos de interesse condicionariam decisivamente as escolhas políticas.

Para Bentley (1908), os grupos de interesse seriam os verdadeiros ditadores das decisões do governo. A seguinte afirmação do autor, sobre o papel dos grupos de interesse na definição da escolha pública, é bem demonstrativa da importância que o autor lhes atribui na definição das políticas públicas:

“O governo por ele próprio, somente pode ser interpretado, ou adequadamente apresentado, em termos dos grupos de interesse que representa; e a lei é apenas outro modo de afirmação desses grupos de interesse.”⁷²

A influência dos grupos de interesse no processo político seria posteriormente analisada por Schattschneider (1935) e Truman (1951).⁷³ Para Schattschneider, os grupos de interesse altamente organizados desempenhavam um papel decisivo no processo político, quer devido à sua posição estratégica em relação aos principais centros de decisão política, quer devido ao acesso à informação junto desses centros de decisão política. Analisando o processo político nos Estados Unidos o autor afirmou:

“grupos altamente organizados possuem agentes legislativos e pessoal localizados em Washington com anterior experiência em revisão de tarifas, e capazes de disseminar informação através da indústria por meio de publicações comerciais e de correspondência ... alguns grupos não possuem informação sobre as propostas que os afectam de modo adverso, enquanto outros, mais estrategicamente colocados, seriam capazes de induzir os comitês a adoptar as suas propostas sem oposição ou crítica adequada. Na realidade, o contraste existe entre ‘insiders’ que saberiam muito e ‘outsiders’ que saberiam muito pouco.”⁷⁴

Para Truman, as decisões públicas seriam o resultado da luta entre grupos de interesse, intervindo apenas as legislaturas na confirmação dos interesses vencedores. Para o autor, as instituições formais de governo dos Estados Unidos traçavam somente alguns limites de intervenção dos grupos de interesse, apesar dos ocupantes de algumas dessas instituições de governo serem escolhidos por via eleitoral. Segundo Truman, dos arranjos formais do sistema político raramente resultavam decisões políticas neutras. Alguns grupos de interesse detinham maior capacidade de acesso e de influência nos órgãos do poder político. Por exemplo, alguns grupos de interesse seriam mais bem sucedidos do que outros conseguindo aceder quase automaticamente ao Senado, enquanto outros eram incapazes de o conseguir apesar do seu esforço vigoroso. No que diz respeito à capacidade de acesso aos órgãos de governo americanos o autor afirma:

“Acesso é uma das vantagens desigualmente distribuída por tais arranjos; isto é, em consequência das características estruturais do nosso governo alguns grupos têm melhores e mais variadas oportunidades de influenciar pontos-chave de decisão do que outros.”⁷⁵

Apesar destes contributos iniciais sobre a importância dos grupos de interesse no processo político, o primeiro estudo dos grupos de interesse feito pela teoria da escolha pública pertence a Olson (1965). Segundo Olson, existe uma inconsistência no pensamento destes estudos iniciais, especialmente em Bentley, Truman e Latham, ao terem admitido

que grupos de interesse poderosos, lutando pelos seus interesses, são absolutamente fundamentais no processo político. Olson demonstrou que existem grandes dificuldades em organizar e manter grupos de interesse até mesmo em muitos grupos latentes constituídos por pessoas com interesses comuns. Estas dificuldades derivam do facto dos benefícios políticos fornecidos pelos grupos de interesse aos seus membros serem bens públicos. Deste modo, os indivíduos podem não estar interessados em tornar-se ou permanecer membros, desde que não seja necessário sacrificar tempo e dinheiro para obterem esses bens públicos, os quais podem continuar a ser obtidos ou em relação aos quais a oferta não pode ser influenciada por eles. Para Olson, mesmo um grupo (latente) de interesse de grande dimensão, somente pode estar (ou permanecer) organizado, se os bens fornecidos não forem bens públicos indivisíveis (bens privados) ou se pode obrigar os indivíduos a tornarem-se membros. Por isso, pode não ser possível organizar muitos grupos latentes e no caso de os grupos de interesse serem capazes de aumentar a influência dos seus membros o processo político será distorcido a favor da parte da população que está organizada, ao passo que os interesses de grupos não organizados serão prejudicados pela existência destes grupos.

Apesar das críticas aos autores atrás mencionados, a teoria desenvolvida por Olson, não mostrou, se (e como) os grupos de interesse são de facto capazes de influenciar as decisões políticas, e de como a sua influência no processo político pode ser maior do que a de grupos de eleitores que não estão organizados.⁷⁶

Bernholz (1969) mostrou que a formação de grupos de interesse pode de facto implicar poder político adicional para os seus membros, se estes possuem poder de mercado ou quase monopólio de informação nos sectores onde desenvolvem as suas actividades. Para Bernholz (1977), um sistema político instável, igual ao descrito por Downs (1957), pode ser estabilizado através da formação de grupos de interesse.⁷⁷ Pode haver, por isso, uma razão adicional para a existência de poder político dos grupos de interesse, nomeadamente, se estes forem capazes de obter acordos favoráveis com outros grupos como forma de influenciarem os resultados das eleições, convencendo-os de que terão mais vantagens ao seguirem uma determinada estratégia de voto. Nesta situação, o sistema político pode ser estabilizado se certas minorias formarem grupos de interesse e forem favorecidas pelos resultados eleitorais à custa de sectores da população não organizados. Nesta situação, e como afirma Bernholz: "*o poder dos partidos e do governo é suplantado pelo dos grupos de interesse.*"⁷⁸

O poder dos grupos de interesse no processo político e na escolha colectiva seria mais uma vez reiterado por Becker (1983, 1985). Na perspectiva de Becker, quer os políticos (e partidos políticos), quer os eleitores, por si só, teriam um peso insignificante na escolha pública. Tais agentes seriam apenas veículos transmissores da pressão de grupos activos em competição, os quais usam influência política como forma de obtenção de vantagens para os seus membros. Acentuando a importância dos grupos de interesse no processo político Becker afirma:

“Os indivíduos pertencem a grupos específicos—definidos por profissão, indústria, rendimento, geografia, idade e outras características—assumidos a usar influência política para elevar o bem estar dos seus membros. A competição entre estes grupos de pressão por influência política determina o equilíbrio da estrutura de taxas, subsídios e outros favores políticos.”⁷⁹

Para Becker, a influência dos grupos de pressão no processo político não está simplesmente fixada pelo processo político, mas pode aumentar através do dispêndio de tempo e dinheiro em campanhas eleitorais, publicidade política e outras formas de exercício de pressão política. O equilíbrio político possui a seguinte particularidade: todos os grupos de pressão maximizam os seus rendimentos gastando a sua quantidade óptima em pressão política, dada a produtividade das suas despesas e o comportamento dos outros grupos.

No modelo de Becker, o pressuposto essencial é que as taxas, os subsídios e os regulamentos (enquanto instrumentos de implementação de políticas), são usados para elevar o bem estar dos grupos de pressão mais influentes. Estes grupos competem segundo regras nas quais as despesas (gastos) em pressão política são usadas para influenciar a obtenção de benesses políticas.

Para outros autores, a acção dos grupos de interesse no processo político só pode ser entendida se se tiver em conta a sua importância para os partidos. Para Mueller e Murrell (1985), os partidos são entidades disputando alianças com os grupos de interesse mais afastados ideologicamente. Isto verifica-se, na medida em que apesar de terem o apoio de grupos mais próximos ideologicamente, estes podem não bastar para assegurar um triunfo eleitoral. Desta forma, os grupos de interesse obtêm influência política em troca de votos ou através do financiamento dos partidos. Posteriormente, a escolha pública do partido ou coligação vencedora, irá reflectir os interesses desses grupos de apoio, por exemplo, garantindo uma estrutura tributária ou despesas públicas mais próximas das preferências desses grupos de interesse. Neste sentido, a conquista de novos grupos de interesse pode

implicar uma diminuição nas vantagens daqueles grupos mais próximos do núcleo ideológico dos partidos, uma vez que será necessário compensar outros grupos que também contribuíram para o êxito eleitoral.

1.5. Conclusão

*“Eu penso ... que excepto para um pequeno número de despesas públicas (as quais seriam registadas com exactidão na Constituição), um princípio próximo da unanimidade de aprovação dos impostos pode ser aplicado na generalidade...”*⁸⁰

Será que as legislaturas têm eliminado (ou diminuído) as imperfeições dos processos que delimitam a escolha pública? Quem é que determina as preferências na escolha pública?

No sistema político Australiano, por exemplo, na escolha do chefe de governo, a imperfeição da regra da maioria simples apontada por Dogson (1876), foi resolvida na medida em que a legislatura desse país optou pelo sistema de voto alternativo ou preferencial, em que os eleitores podem expressar as suas preferências, ordenando-as em relação a todos os candidatos concorrentes à eleição.⁸¹ Deste modo, cada eleitor vota em primeiro lugar num candidato, mas também exprime e ordena as suas preferências em relação aos outros candidatos. No caso de um candidato obter a maioria absoluta nas primeiras preferências, é proclamado eleito, caso contrário, no processo de escrutínio será necessário analisar as segundas, terceiras preferências, assim sucessivamente, até se encontrar o candidato vencedor. Em Portugal, por exemplo, a eleição do Presidente da República é feita a duas voltas, se nenhum candidato obtém maioria absoluta.⁸² As alterações à Constituição portuguesa têm de ser aprovadas por maioria de dois terços.⁸³

No que diz respeito aos sistemas eleitorais, todavia, alguns cientistas políticos defenderam a possibilidade de existirem preferências condicionadas. Como afirmaram Cotteret e Emeri (1970), *“as leis eleitorais que determinam na verdade os processos de escrutínio nunca são neutras e referem-se em primeiro plano aos eleitos que muito naturalmente procuram conservar o seu lugar”*.

E quem é que determina as preferências na escolha pública? Diríamos que todos os agentes intervenientes no processo político; os eleitores, os burocratas e os políticos, ou estes enquanto membros pertencentes a grupos de interesse, tal como é demonstrado em Becker (1983, 1985). Não podemos descurar que todos os agentes também possuem em comum o facto de serem simultaneamente eleitores e membros de grupos de interesse.

Acima de tudo, as políticas serão o resultado da competição entre agentes políticos que podem intervir no processo político das mais variadas formas e inseridos em diversos grupos de interesse.

Por exemplo, Blais, Blake e Dion (1991) avaliaram o comportamento eleitoral dos empregados do sector público em onze países e encontram evidência empírica de que a probabilidade dos burocratas votarem em partidos de esquerda é maior do que entre os eleitores do sector privado. Isto ocorreu, claramente, no Reino Unido, Holanda, Japão e Austrália. Para os autores, tais resultados permitem dar suporte ao modelo do burocrata de Niskanen. Esta posição é ainda compatível com o modelo de apoio político de Hibbs, em que os diferentes grupos profissionais da população possuem diferentes preferências partidárias, apoiando os partidos que estão mais próximos dos seus interesses (Subsecção 1.3.2.2.).

O modelo de interacção dos partidos com os grupos de interesse, de Mueller e Murrell (1985), possui algumas semelhanças com o modelo do eleitor mediano (Subsecção 1.3.1.1.), apesar da convergência não ser total, uma vez que a luta dos partidos por grupos de interesse tem também como objectivo angariar o maior número de votos, ainda que seja respeitado um mínimo limiar ideológico.

Mais do que mutuamente exclusivos, todos os modelos são complementares para a compreensão do processo político.

NOTAS

¹ Borda, Jean-Charles de. 1781. *Memoire sur les Elections au Scrutin*. Paris: Histoire de l'Academie Royale des Sciences e Condorcet, Marquis de. 1785. *Essai sur l'Application de l'Analyse à la Probabilité des Décisions Rendues à la Probabilité des Voix*. Paris: De l'Imprimerie Royale.

² Dogson, "Discussion of the Various Methods of Procedures in Conducting Elections," p. 216.

³ Black, "The Theory of Committees and Elections," p. 39.

⁴ Black, "The Theory of Committees and Elections," p. 40.

⁵ Fischel (1972), expõe eloquentemente o teorema do paradoxo de voto nas democracias.

⁶ Arrow, "Social Choice and Individual Values," pp. 2-3.

⁷ Cavaco Silva, "Políticos, Burocratas e Economistas," pp. 494-5.

⁸ Wicksell (1896) tinha já alertado para a necessidade existir consenso na aprovação das regras constitucionais delimitadoras da tributação.

⁹ A distinção entre votante sincero e votante sofisticado foi introduzida por Farquharson (1969).

¹⁰ Downs, "Inside Bureaucracy," p. 81.

¹¹ Downs, "An Economic Theory of Democracy," p. 28.

¹² Este entendimento do papel do governo na condução da política económica aparece implícito, por exemplo, em Phelps (1967) ao assumir o governo como maximizador do bem estar social limitado pela existência da relação negativa entre inflação e desemprego.

- ¹³ Shumpeter, "*Capitalism Socialism and Democracy*," p. 282.
- ¹⁴ Barr e Davis (1966) seriam pioneiros na aplicação do modelo do eleitor mediano, a que se seguiram, Borchering e Deacon (1972), Bergstrom e Goodman (1973), Pommerehne e Frey (1976), Deacon (1978), Pommerehne (1978) e Costa (1982). Estudos mais recentes encontram-se em Santos (1989) e Cruz (1999).
- ¹⁵ Os antecedentes da teoria do eleitor mediano remontam a Hotelling (1929), Smithies (1941) e Bowen (1943).
- ¹⁶ Para Frey (1968) a sorte do partido do governo e de todos os partidos num sistema político democrático, mais do que a quantidade de votos recebida, dependeria sobretudo da percentagem do número total de votos. Segundo Frey esta hipótese seria diferente da hipótese da acção governamental maximizadora de votos tal como colocada por Downs porque a taxa de participação poderia ser influenciada. Por exemplo, pode ser desvantajoso para o governo propor uma política que apesar de aumentar o seu número total de votos origine uma subida maior no número de votos de um partido da oposição.
- ¹⁷ Uma discussão mais aprofundada do teorema do eleitor mediano é feita em Ordeshook (1986).
- ¹⁸ Wittman, "Candidates with Policy Preferences: A Dynamic Model," p. 189.
- ¹⁹ Wittman, "Candidates with Policy Preferences: A Dynamic Model," p. 181.
- ²⁰ A influência das condições económicas no comportamento eleitoral é analisada de forma exaustiva em Lewis-Beck (1988).
- ²¹ Em Paldam (1981a) é feita uma revisão desta literatura. Nannestad e Paldam (1994) analisam a literatura mais recente.
- ²² Butler e Stokes (1974) distinguiram entre problemas em relação aos quais existe essencialmente um corpo de opinião geral, e assuntos em relação aos quais podem existir dois corpos de opinião rivais. Por exemplo, a visão do governo sobre as relações laborais ou sobre as nacionalizações pode ser vista como uma posição sobre um problema particular. Por outro lado, a diminuição do desemprego ou o aumento do rendimento real podem ser vistos como assuntos em relação aos quais existe uma valência formada e um elevado consenso do ponto de vista do interesse dos eleitores. Para os autores os eleitores premeiam ou punem o governo pelo alcance ou não alcance destes objectivos económicos comuns desejados e, por isso estes objectivos deve ser vistos como questões importantes.
- ²³ O conjunto de trabalhos editados em Hibbs (1987a) é talvez a maior referência na análise desta hipótese.
- ²⁴ Essencialmente no Capítulo III.
- ²⁵ Downs, "*An Economic Theory of Democracy*," p. 36.
- ²⁶ Riker e Ordeshook (1968) adoptam também este modelo de comportamento eleitoral.
- ²⁷ Downs, "*An Economic Theory of Democracy*," pp. 36-7.
- ²⁸ No entanto, Downs não é muito preciso em relação à quantidade de informação que os cidadãos precisam de adquirir para fazerem as suas escolhas. É, por exemplo, a opinião de Fair (1978).
- ²⁹ Kramer, "Short-Term Fluctuations in U. S. Voting Behavior, 1896-1964," p. 134.
- ³⁰ Para Kramer o contexto das eleições para a Câmara dos Representantes aproxima-se do modelo de competição partidária de Downs, dado que candidatos mais ou menos anónimos competem por um lugar numa equipa partidária comum.
- ³¹ Alesina, Londregal e Rosenthal (1993) desenvolvem e testam este modelo de comportamento eleitoral para os Estados Unidos.
- ³² As eleições legislativas neste período ocorreram a 6 de Outubro de 1985, a 19 de Julho de 1987 e 6 de Outubro de 1991, nas quais o PSD saiu sempre vencedor e Cavaco Silva permaneceu como Primeiro Ministro. As eleições de que resultaria a eleição de Mário Soares ocorreram em 26 de Janeiro de 1986 (1.ª volta), a 16 de Fevereiro de 1986 (2.ª volta) e a 13 de Janeiro de 1991, portanto dentro da liderança governativa do PSD.
- ³³ O estudo de Stigler é comentado e confrontado com o de Kramer em Okun (1973). Outras análises desse estudo são feitas por McCracken (1973) e Riker (1973).
- ³⁴ Stigler, "General Economic Conditions and National Elections," p. 165.
- ³⁵ Stigler, "General Economic Conditions and National Elections," p. 166.

- ³⁶ Fair, "The Effect of Economic Events on Votes for President," p. 159.
- ³⁷ Fair justifica a aplicação do modelo às eleições presidenciais devido ao facto de a maior parte dos estudos empíricos nessa área terem focado as eleições para o Congresso e dos cientistas argumentarem, que as eleições presidenciais poderiam ser mais fortemente condicionadas por factores pessoais do que por acontecimentos económicos. Para Fair, não era certo que esta suposição fosse tão óbvia.
- ³⁸ Frey e Schneider, "Political-Economic Interaction in the United States," p. 175.
- ³⁹ Uma análise semelhante da influência da economia e do ciclo eleitoral na popularidade no Reino Unido é feita por Pissarides (1980), sendo os resultados menos significativos do que os de Frey e Schneider.
- ⁴⁰ Frey e Schneider (1981a) estimaram funções de popularidade dos eleitores para a Alemanha para o período 1957-1977, em relação às oscilações nas taxas de desemprego, de inflação e do rendimento real disponível, tendo chegado à conclusão que os eleitores reagem (des)favoravelmente a oscilações nestes indicadores.
- ⁴¹ Apesar da popularidade do Presidente da República ser afectada pela taxa de desemprego, o baixo valor do R^2 das regressões num dos métodos utilizados (OLS) sugeriu que a popularidade deste político é mais afectada pelas características pessoais do que por oscilações neste indicador económico.
- ⁴² Veiga, "Voters, Policymakers and the Macroeconomy: An Emphasis on Unemployment," p.129.
- ⁴³ Hibbs, "The Dynamics of Political Support for American Presidents among Occupational and Partisan Groups," p. 327.
- ⁴⁴ Converse, "The Shifting Role of Class in Political Attitudes and Behaviour," p. 388.
- ⁴⁵ Converse, "The Shifting Role of Class in Political Attitudes and Behaviour," p. 396.
- ⁴⁶ Hibbs, "The Dynamics of Political Support for American Presidents among Occupational and Partisan Groups," p. 313.
- ⁴⁷ Este aspecto é analisado em relação aos Estados Unidos em Hibbs e Dennis (1988).
- ⁴⁸ A ideia de que a avaliação nos indicadores económicos pode diferenciar-se consoante os grupos profissionais da população, está presente no estudo de Jonung (1981). Este autor verificou que no início do ano de 1978, na Suécia, apesar das subidas na taxa de inflação causarem um descontentamento geral na população, a sua percepção foi mais evidente entre a classe feminina do que na classe masculina. Para o autor, a discrepância da percepção deve-se provavelmente ao facto da taxa de inflação dos bens alimentares ter sido mais elevada do que o índice de preços do consumidor.
- ⁴⁹ Hibbs, "On the Demand for Economic Outcomes: Macroeconomic Performance and Mass Political Support in the United States, Great Britain, and Germany," p. 428.
- ⁵⁰ Ver, sobretudo, o Capítulo XIII.
- ⁵¹ A probabilidade de um voto vir a decidir quem será o presidente de uma junta de freguesia, será consideravelmente maior do que na eleição de um deputado para a Assembleia da República.
- ⁵² Høst and Paldam, "An International Element in the Vote?: A Comparative Study of 17 OECD Countries 1948-85," p. 223.
- ⁵³ Aldrich, "When is it Rational to Vote?," p. 389.
- ⁵⁴ Paldam e Nannestad, "The VP-Function: A Survey of the Literature on Vote and Popularity Functions after 25 Years," p. 237.
- ⁵⁵ Parkinson, "Parkinson's Law and Other Studies in Administration," p. 2.
- ⁵⁶ Parkinson, "Parkinson's Law and Other Studies in Administration," p. 4.
- ⁵⁷ Rowley, "Foreword," p. vii.
- ⁵⁸ Parkinson, "Parkinson's Law: And Other Studies in Administration," p. 7.
- ⁵⁹ Downs, "Inside Bureaucracy," p. 83.
- ⁶⁰ Mueller, "Public Choice," p. 156.
- ⁶¹ Niskanen, "The Peculiar Economics of Bureaucracy," p. 293.
- ⁶² Niskanen, "The Peculiar Economics of Bureaucracy," p. 293.
- ⁶³ Em Blais e Dion (1991) estão reunidos um conjunto de trabalhos cuja análise se centra na avaliação da hipótese do burocrata maximizador do orçamento.

- ⁶⁴ Outros autores, por exemplo Peters (1978) e Rourke (1984), embora à margem das teorias de escolha pública, têm também estudado o papel da burocracia no processo político. Peters classifica os burocratas de adeptos do fomento de bens e serviços públicos, apoiando a intervenção do Estado neste sentido, sob a forma de regulação. Rourke refere que a burocracia constitui um importante grupo de pressão, quer devido à sua posição estratégica junto ao poder, quer devido à sua competência técnica (por vezes muito superior à dos políticos), e ainda ao controlo da informação e da agenda política. O poder da burocracia advém ainda da sua capacidade em empreender alianças com grupos exteriores ao sistema político, o que lhe permite modelar o sistema o que se vai traduzir em acréscimos no seu poder.
- ⁶⁵ Niskanen, "Bureaucracy and Representative Government," p. 50.
- ⁶⁶ Niskanen, "Bureaucrats and Politicians," pp. 244-5.
- ⁶⁷ Breton e Wintrobe (1975) haviam já comentado esta limitação da teoria do burocrata maximizador do orçamento de Niskanen.
- ⁶⁸ Breton e Wintrobe, "The Logic of Bureaucratic Conduct," p. 27.
- ⁶⁹ Bentley, "The Process of Government," p. 269.
- ⁷⁰ Cruz (1996) avalia e confronta a hipótese do eleitor mediano com a hipótese dos grupos de interesse.
- ⁷¹ Estes primeiros contributos são analisados em Olson, "The Logic of Collective Action, Public Goods and the Theory of Groups," pp. 117-31.
- ⁷² Bentley, "The Process of Government," p. 274.
- ⁷³ Truman é porventura um dos autores que mais se debruçou sobre os estudos de Bentley.
- ⁷⁴ Schattschneider, "Politics, Pressures, and the Tariff," pp. 165-6.
- ⁷⁵ Truman, "The Governmental Process," p. 332.
- ⁷⁶ É, por exemplo, a opinião de Bernholz (1977).
- ⁷⁷ Para Bernholz o poder dos partidos e do governo é suplantado pelo poder dos grupos de interesse, o que contradiz a teoria de Downs, ou seja, o pressuposto de que num sistema bipartidário o partido no governo pode ser sempre derrotado nas eleições pela oposição.
- ⁷⁸ Bernholz, "Dominant Interest Groups and Powerless Parties," p. 418.
- ⁷⁹ Becker, "A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence," p. 372.
- ⁸⁰ Wicksell, "A New Principle of Just Taxation," p. 93.
- ⁸¹ Uma análise comparativa dos sistemas eleitorais adoptados em diversos países é feita em Cotteret e Emeri (1970).
- ⁸² Art. 126.º da *Constituição da República Portuguesa*.
- ⁸³ Art. 286.º da *Constituição da República Portuguesa*.

2. Modelos de ciclos político-económicos

2.1. Introdução

“Toda a história política mostra que a manutenção dum governo em funções e a sua capacidade para manter a confiança do eleitorado numa eleição geral dependem do sucesso da política económica.”¹

Num regime político democrático a continuidade de um partido e/ou político no exercício de funções governativas está dependente dos resultados eleitorais, os quais demonstram a intervalos regulares, qual a avaliação que os eleitores fazem da sua actuação.

Se quase ninguém (ou mesmo ninguém) duvida que um dos importantes objectivos de um partido no governo é a continuidade no poder, já quanto à maneira como ele maximiza a hipótese dessa continuidade, várias têm sido as correntes em confronto desde o decisivo estudo de Nordhaus, publicado na *“Review of Economic Studies”* em 1975.

Fundamentalmente, a investigação tem procurado dar resposta às três seguintes questões: Será que os partidos no poder alteram a sua política perante um cenário eleitoral?; Será que a componente ideológica do partido no poder determina o curso das suas políticas?; Ou será que o governo conduz a sua política em função da popularidade que tem perante o eleitorado, decidindo, ora segundo critérios de oportunismo eleitoral, ora segundo critérios ideológicos.

Para responder à primeira questão, foram preconizados modelos com uma visão claramente oportunista, em que os políticos maximizam a sua popularidade e desta forma a probabilidade de reeleição. Na resposta à segunda questão, aparecem trabalhos que avançam com modelos partidários, segundo os quais os diferentes partidos políticos representam o diferente eleitorado e, quando no governo, conduzem as suas políticas de forma favorável aos seus grupos de apoio. Geralmente, estes modelos tentam demonstrar que os partidos de esquerda privilegiam na sua agenda política o problema do desemprego, enquanto os partidos da direita tendem a suportar os custos do desemprego no combate à inflação. Para responder à última questão foram preconizados modelos “híbridos”, em que dois cenários de actuação governamental podem coexistir: i) sempre que a reeleição do governo não esteja assegurada, este tenderá a pôr em marcha políticas eleitoralistas com o fim de elevar o índice de popularidade e a probabilidade de continuidade no poder, por

exemplo, devido à importância da taxa de desemprego, o governo procurará baixá-la e assim elevar a popularidade; ii) se o governo pressente que existem fortes probabilidades de ser reeleito, então não necessitará de prosseguir políticas eleitoralistas, uma vez que pode maximizar a sua utilidade decidindo segundo critérios ideológicos.

Os estudos que têm procurado obter resposta para estas questões desenvolveram-se, essencialmente, em dois períodos claramente distintos: i) durante a década de setenta, sobretudo depois do influente estudo de Nordhaus (1975), a que se seguiram Lindbeck (1976), MacRae (1977) e Tufte (1978) com a teoria do ciclo político do negócio, Hibbs (1977) com a teoria partidária dos ciclos económicos e a assimilação das duas teorias nos trabalhos de Frey e Schneider (1978a,b); ii) a partir de meados da década de oitenta, em que a teoria do ciclo político do negócio é reconciliada com as expectativas racionais nas novas abordagens de Cukierman e Meltzer (1986), Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990), e em Chappel e Keech (1986, 1988), Alesina (1987, 1988a) e Alesina e Sachs (1988), onde a teoria partidária é reformulada à luz das expectativas racionais.

Basicamente, os modelos da primeira geração coincidiram relativamente aos seguintes pressupostos: i) ao terem assumido agentes económicos e eleitores com expectativas económicas "pré-rationais"; ii) e ao assumirem que a economia podia ser descrita por uma curva de Phillips. Especificamente, o modelo do ciclo político do negócio de Nordhaus prevê (independentemente da ideologia do partido no poder) um maior crescimento da actividade económica e uma descida na taxa de desemprego no período pré-eleitoral, com subida da taxa da inflação, a que se segue um comportamento inverso no período pós-eleitoral. O modelo partidário de Hibbs sugere a existência de diferenças sistemáticas e permanentes na combinação de inflação e desemprego, consoante o partido que governa. Finalmente, nos modelos "híbridos" de Frey e Schneider, os efeitos combinados dos dois modelos são susceptíveis de ocorrer dependendo da percepção que o partido no poder tem da sua popularidade junto dos eleitores.

Os modelos da segunda geração demarcam-se dos da primeira, fundamentalmente, em dois aspectos fundamentais: i) por um lado, ao assumirem a existência de agentes económicos com expectativas racionais, a política económica governamental e a política monetária em especial, já não podia influenciar de forma tão directa e previsível a actividade económica efectiva; ii) por outro lado, a racionalidade dos eleitores tinha como contrapartida que o governo já não conseguisse ludibriá-los sistematicamente com as medidas de política económica desenvolvidas ciclicamente. Por consequência, os

resultados empíricos desta geração de modelos são consideravelmente diferentes dos anteriores. A incorporação do pressuposto das expectativas racionais, além de diminuir a extensão do fenómeno dos ciclos económicos induzidos politicamente, reduz igualmente a possibilidade destes ocorrerem a intervalos regulares. Por exemplo, no caso dos modelos do tipo "Nordhaus", mas com agentes económicos e eleitores racionais, os ciclos assumem uma nova configuração. Em vez de ciclos plurianuais, regulares em termos de expansão económica e desemprego, verificam-se ciclos eleitorais de breve duração, já não no nível da actividade económica, mas tão somente nos instrumentos de política fiscal e monetária, tal como prevêem Rogoff e Sibert (1988). No modelo partidário, com acordos de salários nominais e eleitores racionais, Alesina e Sachs (1988) demonstraram que diferenças partidárias permanentes no nível da actividade económica e na taxa de desemprego, só se podem verificar temporariamente, depois que um partido é eleito e assume o comando da política económica.

Neste capítulo é feita a descrição e análise das diversas teorias que explicam os fenómenos de interacção entre os políticos (governo) e os agentes económicos e/ou políticos. Na Secção 2.2. são apresentadas algumas das primeiras perspectivas dos ciclos económicos originados politicamente, nomeadamente, a visão marxista dos ciclos político-económicos. Na Secção 2.3. é apresentada a teoria do ciclo político do negócio da primeira geração de modelos. Nesta secção, a análise centra-se essencialmente na teoria do ciclo político do negócio de Nordhaus e na discussão que a formalização desta teoria imediatamente originou no seio dos investigadores da área, relativamente aos seus fundamentos teóricos e à sua validade no plano da verificação empírica. Na Secção 2.4. é apresentada a versão partidária dos ciclos económicos. Na Secção 2.5. são apresentados os trabalhos que apontam para a coexistência dos modelos analisados nas Secções 2.3. e 2.4.. Na Secção 2.6. são apresentados alguns estudos que permitem clarificar as imperfeições da teoria do ciclo político do negócio, tal como foi apresentada por Nordhaus, quer ao nível das previsões efectuadas, quer ao nível da verificação empírica. Os argumentos apresentados nesta secção, não deixam de ser válidos para algumas das imperfeições da teoria partidária dos ciclos económicos de Hibbs e, de certa forma, para as teses de Frey e Schneider. Nas Secções 2.7. e 2.8. são apresentadas, respectivamente, as versões racionais do ciclo político do negócio e da teoria partidária da segunda geração de modelos. Na Secção 2.9. as previsões da teoria do ciclo político do negócio e da teoria dos ciclos

económicos partidários são confrontadas, sobretudo ao nível da validação empírica. Finalmente, na Secção 2.10., é redigida uma conclusão.

O número de investigadores e de trabalhos sobre as teorias políticas dos ciclos económicos aumentou de forma quase exponencial, desde a publicação do artigo seminal de Nordhaus na *“Review of Economic Studies”* em 1975. Resumos dos modelos da primeira geração encontram-se em Frey (1978c), Defourny (1979) e Pereira (1981). Hibbs e Fassbender (1981) reuniram um conjunto de trabalhos onde são analisados estes primeiros modelos. A avaliação dos resultados das teorias do ciclo político-económico é prosseguida em Alt e Chrystal (1983) e Whiteley (1986). Em Willett (1988) estão colectados mais de duas dezenas de trabalhos discutindo os diferentes modelos de interacção entre o sistema político e económico. Frey (1997) reproduz alguns dos mais importantes artigos relacionados com ambas as gerações de modelos. A análise e discussão das modernas teorias dos ciclos políticos é feita em diversas monografias, designadamente, em Persson e Tabellini (1990), Alesina e Rosenthal (1995), Keech (1995), Alesina, Roubini Cohen (1997), Veiga (1999) e Garret (1999). Estudos onde são discutidas e avaliadas as diferentes teorias dos ciclos político-económicos, nomeadamente os desenvolvimentos mais recentes, encontram-se em Alesina (1988b), Nordhaus (1989), Gärtner (1994), Costa e Ribeiro (1996), Paldam (1997) e Simon (1997).

2.2. Os primeiros modelos de ciclos político-económicos

O estudo da interacção entre a economia e a política remonta pelo menos à década de quarenta, nos trabalhos dos economistas Kalecki (1943) e Åkerman (1947). Durante a década de sessenta, Frey e Lau (1968) seriam pioneiros na tentativa de formalização de uma teoria explicativa do comportamento do partido do governo originando ciclos económicos como forma de aumentar a probabilidade da continuidade no poder.

2.2.1. A teoria marxista do ciclo político do negócio

“Nesta situação um poderoso bloco entre os grandes negócios e os interesses do comércio seria capaz de se formar, e estes provavelmente encontrariam mais do que um economista a afirmar que a economia estaria claramente doente. A pressão de todas estas forças, e em particular do grande negócio — geralmente influente nos departamentos do governo — muito provavelmente obrigaria o governo a voltar à política usual de redução do défice orçamental. A crise económica voltaria e novamente o governo com a sua política de aumento da despesa pública.”²

Para Marx (1867), do conflito entre os trabalhadores e os capitalistas relativamente à partilha do rendimento nacional, resultariam ciclos de prosperidade e de recessão económica. Na fase da expansão o emprego deveria aumentar, o exército dos trabalhadores desempregados diminuiria e os trabalhadores deveriam ser bem sucedidos na reivindicação por uma participação mais elevada no rendimento nacional. A contrapartida desta maior partilha deveria diminuir os lucros e desta forma a redução do rendimento nacional. Para acabar com este declínio dos lucros os capitalistas adoptariam as medidas necessárias para limitar a fase da expansão, interrompendo o ciclo económico de crescimento da economia, desta forma afectando o crescimento real dos salários. Por conseguinte, Marx prevê que:

“A subida dos salários, por consequência, está confinada aos limites que não só deixam intactos os fundamentos do sistema capitalista, mas também asseguram a sua renovação numa escala progressiva.”³

A análise marxista da natureza do ciclo económico não assume explicitamente a possibilidade da intervenção do governo originando ciclos económicos. Para o autor, a ocorrência de ciclos económicos derivava do poder da classe capitalista. O reconhecimento de que a acção governamental, através na manipulação da despesa pública e dos impostos, poderia influenciar o volume de emprego haveria de aguardar pelo nascimento do keynesianismo. Para Keynes (1936), e para os seus seguidores, um dos desafios da política económica deveria ser a manutenção do pleno emprego, a qual desde que bem executada poderia levar ao fim do ciclos económicos. Esta possibilidade seria no entanto rejeitada por Kalecki (1943), o qual partindo da teoria do conflito de classes de Marx explicaria as oscilações no emprego motivadas mais por razões sociais do que económicas.

Para Kalecki, se o Governo empreende-se investimento público (por exemplo na construção de escolas, hospitais e auto-estradas), ou subsídios à população para incentivar o consumo (abonos de família, redução na tributação indirecta, ou subsídios para manter baixos os bens essenciais), e essas despesas públicas fossem financiadas, não através de impostos, mas através de empréstimos solicitados, a procura efectiva de bens e serviços poderia aumentar até a um nível em que seria atingido o pleno emprego. Por sua vez, o pleno emprego aumentaria o rendimento disponível o que teria um efeito propulsor no consumo e, de forma indirecta, elevaria o investimento em bens de capital. No entanto, uma corrente de opositores defendia que o aumento da despesa pública obtido por recurso a empréstimos causaria inflação. Segundo o autor, as razões desta corrente adversa a tal comportamento governamental eram infundadas, uma vez que a efectiva procura criada

pela acção do governo da mesma forma provoca idêntica procura. Se os factores de produção — especialmente a mão-de-obra — estivessem a ser amplamente utilizados, o aumento da procura seria conseguido através de um aumento na produção. Ainda que os preços subissem, eles só subiriam até ao ponto em que a plena utilização da mão-de-obra e dos recursos e a procura e oferta de bens e serviços se equilibrassem, não sendo necessário temer-se a inflação.

Segundo Kalecki, apesar de muitos economistas concordarem que o pleno emprego podia ser atingido com gastos públicos, isso não tinha sido posto em prática no passado mais recente, havendo mesmo ilustres economistas que pela sua ligação ao sector bancário e industrial eram contrários ao pleno emprego. Para Kalecki, havia propósitos políticos que se opunham à tese do pleno emprego (ainda que suportados em argumentos económicos) e julgamos de que uma classe controlava a política governamental.⁴

Na grande depressão e na década de trinta, os grandes empresários tinham-se oposto continuamente às tentativas de aumentar o emprego em todos os países, à excepção da Alemanha Nazi.⁵ Tal resistência tinha-se verificado nos Estados Unidos, no Plano Social e Económico da administração de Roosevelt iniciado em 1932 (*New Deal*), no “Blum” francês e na Alemanha antes de Hitler ter subido ao poder. Tal atitude até nem seria fácil de explicar, uma vez que a subida da produção e do emprego teria trazido não só benefícios aos empregados como também aos empresários que veriam os seus lucros aumentar. Esta constatação levaria Kalecki a questionar-se: “*Se os empresários face à crise estão ansiosos pela prosperidade, porque razão, não podem aceitar de boa vontade a prosperidade ‘sintética’ que o governo é capaz de lhes oferecer?*”⁶ Foi esta questão (segundo ele, fascinante e complexa), que procurou desvendar no seu estudo.

Para Kalecki, havia três razões principais que levavam os “líderes da indústria” a mostrarem-se adversos ao incremento da despesa pública pelo Governo, como forma de resolver as crises económicas.

Em primeiro lugar, aos empresários desagradava a interferência do Governo na questão do emprego. Se a dilatação da actividade pública é vista com desgosto pelos homens de negócios, a criação de emprego através do incremento da despesa pública tornava essa oposição mais intensa. Num sistema económico do tipo “*laissez faire*”, o nível de emprego depende em grande medida do nível de confiança. Se este é abalado, o investimento privado entra em retrocesso abalando a produção e o emprego. Isto faz dos capitalistas uma classe poderosa que controla a política do governo. Tudo o que possa abalar o estado de

confiança da economia tem se ser cuidadosamente evitado na medida em que pode fazer emergir a crise económica, e se o governo consegue reduzir o desemprego por sua própria influência, este poderoso instrumento perde a sua eficácia. Daqui em diante, os défices orçamentais necessários para levar a cabo essa intervenção governamental passam a ser vistos como perigosos.

Em segundo lugar, tornam-se fortes opositores da despesa pública, sobretudo, quando esta é dirigida para investimentos e subsídios ao consumo. Os princípios económicos do governo, no que concerne ao investimento público, exigem que este se limite a áreas não concorrentes com a esfera do investimento privado (hospitais, escolas, auto-estradas, etc), caso contrário, os proveitos do investimento privado podem ser comprometidos e os efeitos positivos do investimento público no emprego obtêm-se à custa do sacrifício e declínio do investimento privado. Além disso, temem a intervenção pública através de nacionalizações ou criação de empresas públicas, as quais possibilitavam ao governo invadir áreas onde leva a cabo os seus planos de investimento. Poder-se-ia, então, esperar que os “homens de negócio” e os economistas sejam mais favoráveis à concessão, pelo governo, de subsídios ao consumo em massa, através de pensões atribuídas às famílias, ou subsídios que permitam manter baixos os preços dos bens de primeira necessidade. Isto, porque este tipo de actuação evita que o Estado invada a esfera de produção privada. Na opinião de Kalecki, neste caso (muito pelo contrário), a oposição dos “homens de negócio” e dos “*experts*” é ainda mais acentuada do que no caso do investimento público, na medida em que seria uma deturpação de um princípio fundamental do capitalismo, o qual se traduz na seguinte exigência ao trabalhador: *“ganharás o teu pão suando, a não ser que um dia venhas a possuir meios de produção.”*⁷

Por último, para Kalecki, também aos empresários não agrada a ideia de mutações sociais e políticas que resultariam da manutenção do pleno emprego. A manutenção do pleno emprego poderia causar mudanças sociais e políticas profundas, o que viria enfraquecer os “líderes de negócio”. Com um regime de pleno emprego, o despedimento poderia deixar de desempenhar o seu papel disciplinador. A posição do patrão poderia ser enfraquecida assim como a sua preservação e a consciência de classe dos trabalhadores poderia crescer. Greves a exigir salários mais altos e melhores condições de trabalho originariam tensões políticas. Daí que, num sistema capitalista, a disciplina nos factores e a estabilidade política fossem mais apreciadas pelos homens de negócio. Como refere

Kalecki, "o seu instinto de classe diz-lhes que o pleno emprego durável é doentio ... e o desemprego é uma parte integrante do sistema capitalista normal."⁸

Seguidamente, Kalecki profetiza as limitações de pôr em prática a doutrina do pleno emprego e questiona-se quanto aos resultados práticos da oposição ao pleno emprego através da despesa pública nas futuras democracias capitalistas. Para Kalecki, era tempo de se reconhecer de que o período no qual os "líderes de negócio" podiam opor-se a qualquer tipo de intervenção governamental para aliviar a crise, era preferentemente assunto do passado. Três factores tinham contribuído para tal: o pleno emprego durante a guerra que estava a decorrer,⁹ o desenvolvimento da doutrina económica do pleno emprego e, como resultado destes factores, o "slogan", "desemprego nunca mais", profundamente enraizado na consciência das massas.

Esta mesma posição estava reflectida nas recentes declarações dos "capitães da indústria" e dos especialistas económicos, ou seja, da necessidade de que algo precisava de ser feito na crise económica. Todavia, as divergências haveriam de continuar no que diz respeito à forma de intervenção governamental e ao que deveria ser feito para combater a crise ou para assegurar o pleno emprego de forma permanente. Na recessão, por pressão das massas (ou mesmo sem ela), o Estado intervirá para prevenir o desemprego em massa, no entanto essa intervenção jamais será feita de forma permanente uma vez que o governo será obrigado a retroceder por pressão dos "homens de negócio".

No futuro a pressão de todas estas forças, especialmente a dos grandes "homens de negócio", continuarão a ser determinantes da política governamental levando a cortes orçamentais e novamente a crise haverá de seguir-se assim como a política de despesa pública do Governo.

Esta luta no interior do sistema político, susceptível de verificar-se no futuro, chegou mesmo a ser designada por Kalecki de ciclo político do negócio, o qual não seria inteiramente conjuntural. Algo de muito parecido (ao que ele predizia), tinha ocorrido nos Estados Unidos em 1937-1938. A perturbação do "boom", na segunda metade de 1937, tinha sido causada pela drástica redução do défice orçamental. Por outro lado, no agudizar da crise prontamente se seguiu o inverso, ou seja, o aumento da despesa pública. Daí que, tal regime do ciclo político do negócio anunciado, pudesse vir a ser uma restauração artificial da situação que tinha existido no capitalismo novecentista.

Nos anos setenta, vários autores da nova esquerda retomariam a análise de Kalecki, fazendo novamente ressurgir a interpretação do ciclo económico motivados por razões de

conflito entre o patronato e a classe trabalhadora. Dentre estes autores, destacam-se Feiwel (1974), Boddy e Crotty (1975) e Sherman (1979).¹⁰

Para Feiwel (1974), o grande mérito de Kalecki foi ter profetizado o aparecimento de um ciclo político, já que teoricamente os economistas e políticos haviam aprendido como afastar as maiores flutuações económicas.¹¹ Os ciclos económicos (ainda que mais suaves) poderiam continuar na era do capitalismo pós keynesiano, e não porque não se soubesse como preveni-los, mas devido ao receio da intervenção governamental, ao desleixo na disciplina dos trabalhadores e às pressões inflacionistas que originariam a hesitação da actividade económica. Estes ciclos (mais curtos e relativamente moderados), levariam o governo a estimular o crescimento económico e a abster-se de intervir, logo aos primeiros sinais da recuperação, sob o argumento de ser doentio para as finanças públicas. Mesmo que as autoridades governamentais empreendessem políticas para evitar a inflação, só voltariam a estimular a economia quando o desemprego subisse novamente além dum nível aceitável, assim se alternando entre combater o desemprego e a inflação.

Boddy e Crotty, retomando a formalização do ciclo de Kalecki afirmam que:

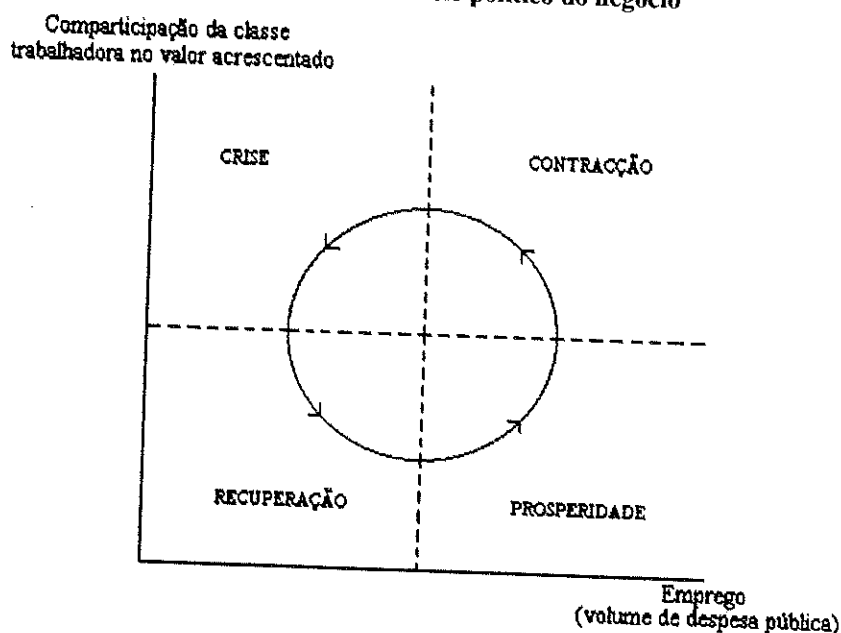
*“O objectivo da política macro-económica não é eliminar o ciclo político mas dirigi-lo segundo os interesses da classe capitalista.”*¹²

Para Boddy e Crotty, a principal preocupação dos capitalistas é a maximização dos lucros, e isto tem sido evidente desde a II Guerra Mundial, em que a política macro-económica tem servido claramente este objectivo fundamental da classe capitalista. As organizações sindicais, por outro lado, têm servido como mero limite à prossecução dos interesses económicos dos capitalistas, sendo os ciclos económicos um efeito resultante da política macro-económica ao serviço dos capitalistas e dos sindicatos tentando impedir este objectivo.¹³

Boddy e Crotty, explicam os ciclos económicos com base na observação de que os lucros dos capitalistas são mais elevados na fase inicial de expansão do ciclo económico. Na fase terminal dessa expansão, os lucros estão sob a influência da pressão capitalista, apesar de na realidade continuarem a decair durante a fase de contracção económica, desta forma espalhando a destruição do período de prosperidade. Assim, ainda que num sistema capitalista ideal os capitalistas devessem evitar a recessão, a recessão é uma etapa necessária na obtenção dos melhores proveitos possíveis na primeira fase da expansão e ainda para evitar os perigos da manutenção do pleno emprego na segunda fase da expansão.

A ideia dos ciclos económicos na interpretação de Boddy e Crotty está representada na Figura 2.1. Quando a economia segue a sua trajectória deslocando-se da recuperação para a prosperidade (a primeira e segunda fases da expansão), a participação dos salários no valor acrescentado desce, atingindo um mínimo no ponto de viragem. Na fase de prosperidade, a comparticipação dos salários sobe e continua a subir ao longo da primeira fase da recessão, somente começando a decair quando a segunda fase da recessão é atingida.

Figura 2.1
Teoria marxista do ciclo político do negócio



Fonte: Adaptado de Boddy e Crotty (1975).

Qual a importância da teoria marxista do ciclo político do negócio de Kalecki para a compreensão dos ciclos político-económicos? Para muitos autores desta área, a grande importância da tese de Kalecki reside, no facto dos ciclos económicos serem um fenómeno cujos contornos estão ligados à capacidade endógena governamental de intervenção na economia. Não foi por acaso que Nordhaus (1975) tivesse afirmado que: *“Embora os economistas, de quando em quando, tenham feito algumas observações casuais sobre causas políticas dos ciclos económicos, a única teoria séria é esta de M. Kalecki.”*^{14 15} Ou então, como escreveu Moura (1981): *“a contribuição importante ... de Kalecki consiste na formulação de um modelo teórico gerador de ciclos económicos, mas em que o mecanismo assenta na decisão política endógena.”*¹⁶

2.2.2. A análise de Åkerman: correlação entre ciclos económicos e políticos

“Nada há de estranho nesta relação entre os eventos económicos e as mudanças políticas na era do industrialismo. Numa democracia onde o voto popular é determinado, em primeiro lugar, pelas actuais condições económicas ... uma ligação desta natureza pode ser esperada.”¹⁷

Partindo da observação empírica da evolução económica e da evolução política francesa dos anos 30 à II Guerra Mundial, Åkerman (1947) descobre existir uma íntima correlação entre os ciclos de prosperidade e depressão, e a duração dos governos. Para o autor, uma economia em depressão originava uma mudança de governo devido ao desemprego e à crise nos negócios. Desta forma, para Åkerman os ciclos políticos seriam principalmente (e aparentemente) causados pela evolução económica ainda que, sem sucesso, os governos tentassem estabilizar as finanças públicas e a economia.

Mais tarde, e em ordem a verificar tal ligação, o autor alargou a sua análise a um período mais extenso, relativamente à Inglaterra (1855-1945), aos Estados Unidos (1865-1945), à Alemanha (1871-1945) e à Suécia (1866-1945). Na Inglaterra, todas as depressões económicas tinham levado a crises governamentais e à mudança de partido no governo. Havia no entanto duas excepções, logo após a crise de 1907, em que sucedeu um pequeno período caracterizado por desemprego elevado, e na mudança de governo que se operou em 1859, a qual se verificaria num período de grande prosperidade. Nos Estados Unidos, em geral, as eleições presidenciais ocorridas num período de recessão económica tinham originado a mudança de partido no governo e as eleições decorridas num período de prosperidade haviam levado à continuidade do partido na governação. De entre vinte eleições presidenciais americanas, no período de 1865 a 1945, dezasseis pautaram-se por este desenlace, em três a conclusão foi duvidosa, tendo apenas a de 1882 constituído uma clara excepção, uma vez que ocorreu num período em que existia pleno emprego e originou uma mudança de partido no governo. Na Alemanha, o fenómeno foi menos visível nas mudanças no cargo de “Chanceler” no período de 1914 a 1945 e mais nítido no período de 1871 a 1914. No caso da Suécia, somente numa terça parte das alterações de governo se verificara tal correlação.

Em face de tais resultados, derivados da análise económica, Åkerman chegou à conclusão que não seria de admirar que nos países industrializados o estado da economia influenciasse o voto do povo.

Åkerman interrogou-se ainda quanto à possibilidade de haver mudanças económicas resultantes de mudanças nas instituições políticas e nos eventos políticos. Baseando-se nos valores das cotações industriais dos Estados Unidos e cruzando-os com as datas das eleições, avança com a seguinte correlação: o ano de eleições implicava hesitação no crescimento económico o que se traduzia no declínio no investimento e no emprego, passadas as eleições e resolvida a sucessão política, as empresas expandiam-se novamente até à proximidade de novas eleições, e logo se assistia à quebra da confiança dos investidores emergindo outra vez a crise.

Na sua análise, Åkerman iria ainda proceder a mais dois tipos de distinções, no que diz respeito à natureza dos ciclos e relativamente às épocas de desenvolvimento e mutações do capitalismo norte americano. Quanto aos ciclos identifica os Kitchin, os Juglar e os de construção.¹⁸ Quanto às épocas de desenvolvimento, divide-as segundo o seguinte escalonamento temporal: até à Guerra Civil, da Guerra Civil até 1890, de 1890 até ao "*New Deal*" e do "*New Deal*" até II Guerra Mundial. Para Åkerman, desde a Guerra Civil haviam decorrido três épocas distintas em termos de política económica, cada uma com a sua dinâmica própria. Até 1890, tinha-se assistido ao florescimento do liberalismo industrial e ao incremento das linhas férreas, em que os ciclos Juglar tinham a configuração temporal determinada pelos ciclos desses empreendimentos. De 1890 até ao "*New Deal*", tinha sido a época dos "*trusts*" e do seu controlo e ainda das grandes questões políticas como a circulação monetária, os direitos aduaneiros, os fretes e a imigração, as quais transformaram o resultado da eleição presidencial no principal factor de desenvolvimento económico, sendo os ciclos Juglar substituídos por ciclos económicos de duração idêntica ao mandato presidencial. Por último, do *New Deal* até à II Guerra Mundial, em que parecia terem-se extinguido os ciclos de curta duração e em que se devia esperar que as relações entre as mutações económicas e políticas (terminada a guerra) iriam ser de um novo tipo que até então desconhecido.

Como conclusão, podemos avançar que Åkerman, tendo por base as hipóteses avançadas quanto à natureza dos ciclos e à sua duração, refutaria a perenidade e a invariância dos ciclos Juglar, assim como inviabilizaria a concepção dos ciclos Kitchin, afirmando que as mudanças institucionais, políticas e técnicas alteram a incidência e importância dos diversos ciclos, surgindo mesmo novos ciclos quando ocorrem modificações na estrutura das instituições políticas e na sociedade.

2.2.3. O “esboço” de um modelo matemático explicativo de ciclos económicos originados politicamente

“Não é possível mostrar aqui como a teoria desenvolvida suportará a questão difícil ou explorar detalhadamente o funcionamento do modelo. Deve ser suficiente indicar apenas em esboço como o modelo pode ser empregue para esclarecer ... nomeadamente como o sistema político é capaz de produzir flutuações na actividade económica.”¹⁹

Uma das primeiras tentativas de formalizar teoricamente um modelo capaz de explicar e descrever como os ciclos económicos podiam ser originados politicamente, ficou a dever-se a Frey e Lau (1968).

De acordo com Frey e Lau, ainda que alguns investigadores tivessem chegado à conclusão de que uma parte dos ciclos económicos poderiam ter causas políticas, não haviam demonstrado (matematicamente) como o sistema político, e em especial o governo, podia causar flutuações económicas na sua mais elevada amplitude. Nem sequer, as grandes teorias acerca do comportamento do governo.²⁰ No modelo matemático esboçado, Frey e Lau avançam a seguinte hipótese de comportamento governamental: o governo esforça-se por maximizar a sua utilidade, U , ao longo de todos os períodos temporais. Formalmente:

$$\max U = \int_0^{\infty} F(t)\alpha(t)dt,$$

onde a função integral é decrescente de $t = 0$ até ao infinito e $F(t)$ significa a utilidade ao longo do tempo. Pode-se esperar, que o governo (tal como os indivíduos) valoriza menos a utilidade futura do que a utilidade presente e por isso a utilidade em qualquer momento é multiplicada por um factor de desconto, $\alpha(t)$, decrescente em função do tempo.

O governo é encarado a levar a cabo esta maximização (dinâmica) sob pressões exercidas por diferentes grupos e indivíduos. Daí que as suas acções sejam influenciadas por um número de restrições, as quais podem ser de dois tipos: i) internas, quando emergem do seu interior, uma vez que não é um todo homogéneo, mas sim um conglomerado de interesses conflitantes e divergentes,²¹ ii) e externas, (por exemplo o estado da economia ou a popularidade que possui junto dos eleitores), as quais não pode descurar sob pena de não conseguir vencer as eleições.

Em termos muito gerais, o modelo matemático do comportamento do governo de Frey e Lau permitiu-lhes extrair as seguintes ilações:

i) Era logicamente possível que o sistema político originasse ciclos económicos, sobretudo em países onde não existisse nenhuma ideologia enraizada numa grande parte da população. Neste países, as oscilações nas variáveis económicas seriam, aproximadamente, de duração regular, correspondente aos períodos eleitorais institucionalmente fixados. Com este pressuposto, a configuração dos ciclos dessas variáveis só se poderia repetir, se os factores exógenos ao modelo se mantivessem inalterados e se as perturbações aleatórias estivessem ausentes. Da mesma forma, um gradual mas contínuo agravamento das condições económicas ou uma adversa perturbação aleatória podia influenciar os contornos do ciclo. Ainda de acordo com o modelo, a propensão para politicamente serem originados ciclos económicos seria crescente quando a eleição se aproximasse, porque o governo estaria cada vez mais sob pressão ao dar conta que a maximização da sua utilidade é uma função decrescente à medida que a eleição se aproxima. Isto implica, por exemplo, ser provável que a diminuição do crescimento económico seja acompanhada por ciclos mais intensos.

ii) Parecia também evidente que quanto menos popular fosse o governo, maiores as oscilações económicas com origem política. Quando um partido no poder possui uma larga maioria e sente que tem forte probabilidade de poder mantê-la, podendo continuar a governar para além daquele mandato, não será forçado a alterar a sua política antes das eleições em ordem a acumular vantagens suficientes para eleições futuras. Assim, o governo poderá ser popular por duas razões diferentes. Primeiro, porque o sistema económico lhe é favorável, por exemplo, o país está provido de muita infra-estrutura. Por isso, os eleitores estão satisfeitos com o governo e este pode, ao mesmo tempo, apresentar posições mais favoráveis em todos os objectivos económicos.²² Segundo, porque as diferenças entre as preferências ideológicas do governo e as preferências dos cidadãos são pequenas, o governo pode então procurar um estratégia que maximiza a sua utilidade acumulando "capital" político para futuras reeleições.

iii) Por fim, ciclos gerados politicamente ganham ímpeto à medida que a data da eleição se aproxima, porque o governo tem consciência de que o "capital" político

acumulado tende a depreciar-se. O tempo exacto a partir do qual isso ocorrerá, depende de como os instrumentos à disposição do governo influenciam no tempo os objectivos da política económica.

2.3. Ciclo político do negócio com expectativas “pré-rationais”

“É impossível observar o curso normal dos assuntos nos Estados Unidos sem notar que o desejo de reeleição comanda as intenções do Presidente, de que toda a política do governo é dirigida a esse fim, que as suas mais insignificantes acções estão subordinadas a esse objectivo, e que, especialmente quando a eleição se aproxima, o seu interesse pessoal toma o lugar do interesse geral.”²³

Quase todas as pessoas, talvez excepto políticos profissionais, admitiriam que os políticos desejam manter os cargos públicos. De acordo com a teoria do ciclo político do negócio, enquanto os eleitores se preocupam com as políticas, os políticos preocupam-se com a vitória nas eleições escolhendo as políticas que maximizam o número de votos e a probabilidade da sua reeleição.

Este comportamento é classificado pela literatura de oportunista, na medida em que o partido no governo escolhe a política económica que lhe permite maximizar a hipótese de perpetuação no poder.

2.3.1. O modelo de Wright

Um dos primeiros modelos do ciclo político do negócio formalizado e testado empiricamente deve-se a Wright (1974). Ainda que este modelo de ciclo político raramente seja citado²⁴, e não preveja uma configuração da política económica governamental determinada pela maior ou menor proximidade das eleições, possui como pressuposto essencial que o governo numa democracia adopta políticas regido por critérios de oportunismo eleitoral.

Wright admite que os anos do “*New Deal*” constituíram um período adequado para testar a hipótese de que numa democracia o comportamento político pode ser entendido como um esforço racional para maximizar o sucesso eleitoral. Para o autor, poder-se-ia esperar que a distribuição da despesa pública nos diferentes Estados norte americanos não tivesse sido feita de forma equitativa. Deste modo, Wright prevê que a distribuição da despesa pública *per capita* tivesse sido levada a cabo pelo governo federal, tendo em conta a tendência de voto dos Estados da federação e segundo um processo de maximização dos

resultados eleitorais esperados. Para o autor, enquanto os Estados do Sul estavam nas mãos do Partido Democrata, os restantes, especialmente os do Oeste eram politicamente incertos. Assim, uma vez que a maximização de votos nas eleições é o principal objectivo partidário é evidente que a importância dos gastos públicos seria muito menor num Estado em que o Partido Democrata possuía claramente mais de 50 por cento das intenções de voto, do que num Estado com votações muito próximas de 50 por cento. Estes seriam Estados altamente prioritários no que diz respeito a importância da despesa pública agregada e aos programas públicos de auxílio a desempregados.

Como atrás se referiu, Wirght testou o seu modelo do governo maximizador de votos para verificar se nos Estados Unidos, nos anos do "New Deal", os Estados com resultados eleitorais incertos, isto é, Estados onde se verificavam votações conducentes a vitórias (ou derrotas) tangenciais, seriam Estados altamente prioritários no que diz respeito à importância da despesa pública agregada e aos programas públicos de auxílio a desempregados.

No que diz respeito à hipótese de existir maior despesa pública *per capita* nos Estados com resultados eleitorais mais incertos os coeficientes estatísticos não se revelaram significativos. Já os gastos públicos com programas de auxílio a desempregados revelaram um efeito forte em Estados com elevada flutuação no voto presidencial. Para Wirght, as assimetrias existentes na distribuição das verbas com estes programas, reflectem o desejo de reeleição do presidente que está consciente de que "*quando um trabalhador recebe o cheque de pagamento directamente do governo parece que a sua lealdade ao governo é mais durável.*"²⁵

2.3.2. O modelo de Nordhaus-Lindbeck

"O modelo de Kalecki assume, implicitamente, que os líderes de negócio e capitalistas possuem um controlo desproporcionado do mecanismo político. É a natureza não representativa do sistema político que causa o ciclo político do negócio de Kalecki.

Neste ensaio a ideia é que esse processo de decisão incorporado num governo representativo conduzirá a um fenómeno similar, embora a altura em que se verifica e as causas sejam muitos diferentes."²⁶

Talvez o mais referenciado modelo de ciclo político do negócio seja o modelo formalizado e testado por Nordhaus (1975) e admitido por Lindbeck (1976), para justificar alguns dos entraves ao processo de estabilização económica.²⁷

Tal como na teoria marxista do ciclo político do negócio de Kalecki, a teoria preconizada por Nordhaus pressupõe que a intervenção do governo na economia é susceptível de originar ciclos de prosperidade e de recessão, com consequentes alterações nos níveis de desemprego e de inflação.

Enquanto que para Kalecki as oscilações económicas resultam do antagonismo de classes, dada a natureza não representativa do sistema político, estando o suporte do governo (pelo menos, implicitamente) dependente dos capitalistas, para Nordhaus, os ciclos económicos verificam-se no quadro dum sistema político representativo, onde a escolha pública entre objectivos económicos ao longo do tempo e a permanência de um partido no governo estão sujeitas à avaliação periódica dos eleitores.

Na teoria do ciclo político do negócio de Nordhaus, a análise assenta na alegada relação empírica (negativa) entre o índice geral de preços e a taxa de desemprego, cuja dinâmica havia sido representada na curva de Philipps.²⁸ Especificamente, a possibilidade do ciclo é originada pela dinâmica da curva de Phillips de curto prazo, uma vez que alterações no desemprego reverterão em níveis inflacionistas que se farão sentir com mais intensidade a longo prazo.

Nordhaus, admite que no sistema económico os indivíduos têm preferências bem definidas e ordenadas em relação a certas variáveis económicas, $z = (z_1, z_2, \dots, z_m)$.

$$z_1 = -\pi = -\text{taxa de inflação}$$

$$z_2 = -u = -\text{taxa de desemprego}$$

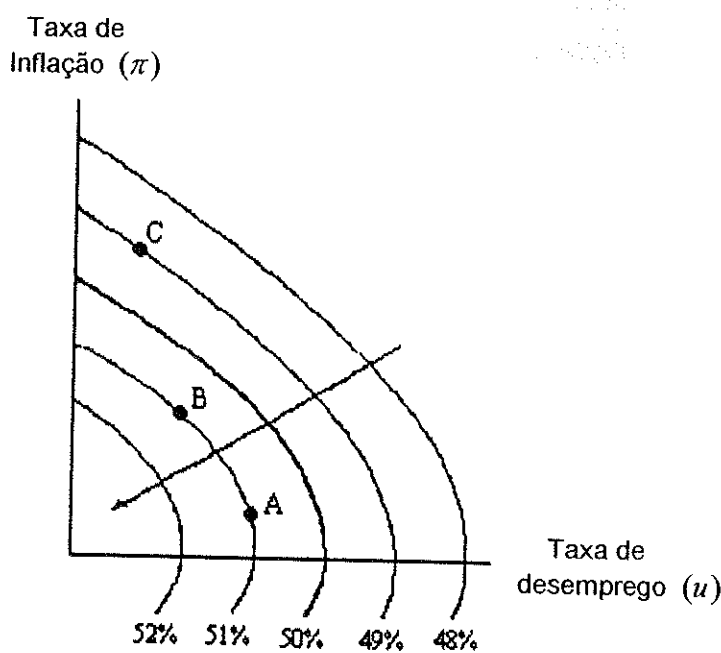
$$z_3, \dots, z_m$$

Deste modo, os indivíduos preferem estabilidade de preços e taxas de desemprego reduzidas a elevadas taxas de inflação e desemprego. Assim, a probabilidade de sucesso eleitoral para um partido no poder será tanto maior quanto menos elevados forem estes indicadores de bem estar económico.

Na Figura 2.2, estão representadas curvas de isovoto que revelam funções agregadas de comportamento eleitoral para diferentes combinações de desemprego e inflação. Desde logo, podemos observar que quanto mais perto da origem estão essas curvas maior será a votação no partido do poder. Também se pode observar que, em qualquer ponto da mesma curva isovoto, uma fracção constante do eleitorado votará numa dada política. Por exemplo, os pontos A e B indicam o mesmo resultado eleitoral traduzido numa função

agregada de voto (51 por cento). Para um partido no governo é fácil demonstrar que ambos os pontos são preferidos ao ponto C, no qual a função agregada de voto origina uma votação de 49 por cento que conduzirá ao insucesso eleitoral.

Figura 2.2
Contornos da função de voto agregada



Fonte: Nordhaus (1975).

Nordhaus, parte do pressuposto que dentro de certos limites o governo pode manipular a política económica para uma situação que lhe seja favorável em termos de maximização de votos, a qual depende do valor combinado dos indicadores económicos referidos. Especificamente, Nordhaus admite (embora com algumas reservas) que o governo pode manipular a procura agregada através da política fiscal e monetária e assim atingir o volume de desemprego consistente com uma votação superior a 50 por cento. Esta hipótese está patente na seguinte afirmação:

“O pressuposto de que o desemprego é uma variável sob controlo político não é realista numa economia capitalista descentralizada. Duma maneira geral é aceite, contudo, que através de uma escolha minuciosa da política fiscal e monetária o governo pode (dentro de uma margem de erro) conduzir a taxa de desemprego até a qualquer nível desejado.”²⁹

Tal como Downs (1957) e Kramer (1971), Nordhaus assume que os eleitores num sistema bipartidário se regem por critérios de utilidade. Deste modo, Nordhaus prevê o seguinte modelo de comportamento eleitoral:

“No momento t , cada eleitor compara o desempenho económico do governo, no último período eleitoral (z_t), com o seu padrão subjectivo de desempenho (\hat{z}_t). Se o governo fez melhor que o padrão, o indivíduo vota a favor do governo; se o governo fez pior que o padrão, vota na oposição.”³⁰

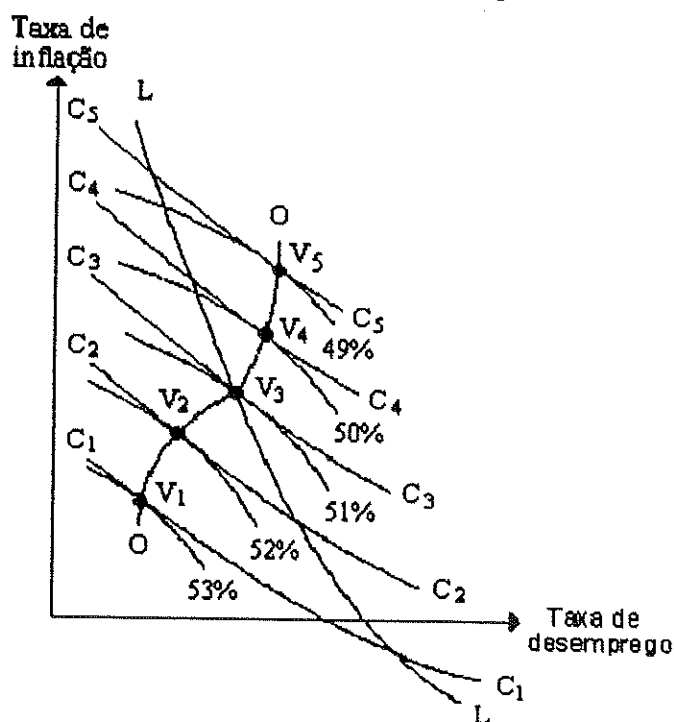
Desta forma, Nordhaus ignora a identidade dos partidos, admitindo a convergência total em direcção ao eleitor mediano, isto é, os partidos são encarados como entidades unicamente interessadas em resultados eleitorais em que o desejo de vencer as eleições se sobrepõe aos fundamentos ideológicos partidários (Subsecção 1.3.1.1.).

Além de pressupor que o partido no governo conhece perfeitamente as preferências dos eleitores e escolhe as políticas que permitem satisfazer tais preferências, Nordhaus assume que os cidadãos são racionais nas suas preferências, mas ignoram a inter-relação macro-económica representada na curva de Phillips e não sabem, se o governo está ou não a fazer o que está ao seu alcance em relação aos objectivos económicos. Isto porque se baseiam no passado para fazer as suas escolhas políticas, ou seja, não sabem que alterações no desemprego obrigarão o governo, pouco tempo depois das eleições, a restringir a procura agregada para combater a inflação o que fará elevar o desemprego. Neste sentido, o autor admite que:

“A aproximação mais razoável é pressupor que as famílias formam um conjunto de expectativas sobre qual é o comportamento normal dos partidos políticos, expectativa esta baseada no comportamento passado.”³¹

Tendo em conta as motivações políticas do governo, a sua capacidade de intervenção na economia e os pressupostos em que faz assentar o modelo comportamento eleitoral dos cidadãos, sobretudo a sua miopia, uma vez que os eleitores são incapazes de prever como estará a economia após as eleições, como é que actua um governo que maximiza a hipótese da reeleição? Como a percentagem de votos é uma função decrescente, quer em termos do desemprego, quer em termos da taxa de inflação (Figura 2.2), num sistema político democrático em que o partido do governo sabe que a intervalos regulares a sua actuação será posta à prova através do sufrágio eleitoral, a política económica será desenvolvida por forma a tirar partido da relação de curto prazo entre inflação e desemprego.

Figura 2.3
As escolhas políticas de curto prazo



Fonte: Nordhaus (1975).

A Figura 2.3, descreve qual a política prosseguida pelo partido do governo para conseguir o resultado desejado. Sobrepondo as curvas de isovoto (estrutura política), sobre as curvas que mostram a inter-relação entre a inflação e desemprego (estrutura económica), no caso concreto a taxa de desemprego no eixo das abcissas e a taxa de inflação no das ordenadas, sendo a linha *LL* uma curva de Phillips de longo prazo e as diferentes curvas C_1C_1, C_2C_2, \dots , curvas de Phillips de curto prazo, de menor tangente devido aos "lag" inflacionistas, representando o desfasamento que vai da redução do desemprego ao aumento dos salários monetários e destes ao aumento dos preços, bem como entre o aumento efectivo dos preços e o novo acréscimo dos salários devido às expectativas criadas de ulterior subida dos preços.

Suponhamos que os pontos V_1, V_2 , representam os resultados das escolhas políticas dos cidadãos (eleições), e os pontos C_1, C_2 alternativas de escolha política à disposição do governo e que se traduzem na possibilidade de este utilizar a política monetária (emissão de moeda) e/ou despesa pública. Em determinado momento o governo levará a cabo a estratégia de maximização de votos e escolherá o ponto da curva de curto prazo tangente à curva de isovoto mais elevada, o ponto V_1 na Figura 2.3, obtendo 53 por cento dos votos. O que é que sucede depois que este ponto é escolhido? Na medida em que o ponto V_1 se

encontra deslocado da curva de longo prazo (LL), há medida que os “lag” inflacionistas vão desaparecendo a curva de curto prazo desloca-se. Quando a eleição seguinte se aproximar a curva de curto prazo, possivelmente, ter-se-á deslocado para C_2 , C_2 . Perante estas novas condições económicas o partido do governo terá menos apoio político dos cidadãos, existindo taxas de desemprego e de inflação mais elevadas.

Como o comportamento eleitoral dos cidadãos não é determinado pela média simples das taxas de desemprego e inflação verificadas ao longo de todo o mandato, uma vez que os eleitores têm uma memória decadente em relação às condições económicas ocorridas nos períodos mais afastados no mandato, as escolhas políticas no dia das eleições são mais influenciadas pelas taxas de desemprego e inflação mais recentes. Nesta situação a função de voto esperada pode ser descrita como:

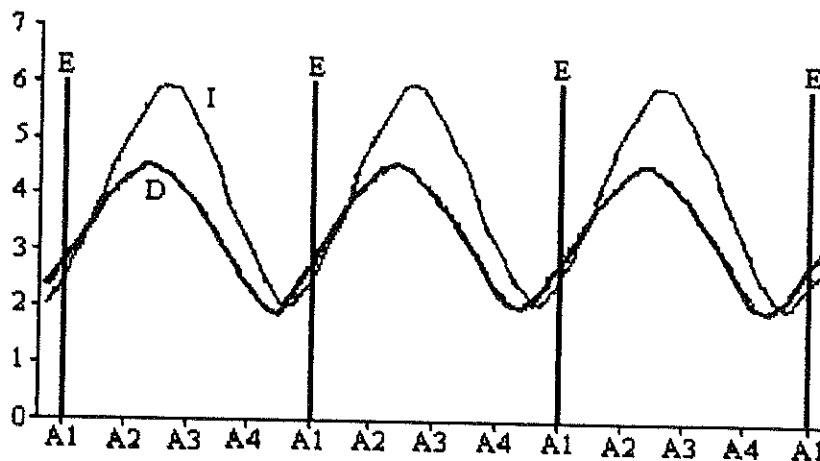
$$V_{\theta} = \int_0^{\theta} g(u_t, \pi_t) e^{-\mu t} dt$$

onde $g(u_t, \pi_t)$ revela as preferências dos eleitores entre inflação e desemprego, μ é a taxa de decréscimo da memória, e θ o período que decorre entre as duas eleições. A escolha política que maximiza o número de votos para o partido no governo é aquela que maximiza a função de voto acima descrita, limitada pelas restrições da evolução da envolvente económica representadas nas curvas de Phillips.

Perante todos estes pressupostos e sobretudo passando à interpretação da função de voto e às restrições impostas pela envolvente económica, Nordhaus revela qual será a política típica do partido que ocupa o poder e os seus efeitos nas taxas de inflação e de desemprego. Imediatamente depois da eleição o partido vencedor ver-se-á forçado a reduzir a inflação e o desemprego aumentará para um nível mais elevado. À medida que novas eleições se aproximam a taxa de desemprego será novamente baixada até descer ao nível puramente míope.

Esta situação, representada na Figura 2.4, conduz a um ciclo económico no desemprego (D) e na inflação (I) determinado pelo calendário eleitoral (E).

Figura 2.4
Ciclo político do negócio à Nordhaus



Fonte: Adaptado de Paldam (1997).

2.3.3. O modelo de MacRae

“Os objectivos do partido no poder são muitos, mas, certamente, um dos importantes é permanecer no poder e deste modo continuar a determinar a política do governo. Visto que numa sociedade democrática o partido que está no poder é fundamentalmente determinado através de uma eleição, permanecer no poder significa satisfazer o desejo do eleitorado.”³²

À semelhança do modelo do ciclo político de Nordhaus (1975), o modelo de MacRae (1977) explora a dinâmica da curva de Phillips para explicar oscilações económicas na inflação e no desemprego induzidas politicamente. Deste modo, assume que por via da expansão da política fiscal e monetária o governo pode baixar o desemprego à custa da subida da inflação. Do mesmo modo, a estabilidade de preços pode ser atingida restringindo a procura agregada, mas sacrificando o pleno emprego.

Para MacRae, eleitores descontando o passado não é um pressuposto necessário para a criação do ciclo. Mesmo pressupondo não haver nenhuma taxa de desconto ao longo do período eleitoral, ainda é óptimo para o governo gerar um ciclo político estável igual ao período do mandato. Como consequência, enquanto no início de um mandato a economia se moverá em direcção a uma fronteira – a qual corresponde ao bem estar óptimo de longo prazo dos eleitores —, antes da eleição, afastar-se-á desse percurso dado o comportamento oportunista do governo que deseja ser reeleito. O ciclo económico de origem política ocorre, porque uma política deflacionista no início do mandato constitui uma espécie de investimento no futuro (a curva de Phillips desloca-se em direcção à origem devido ao

decréscimo das expectativas inflacionistas) e a inflação que se segue depois de uma eleição prejudica o governo porque o seu horizonte temporal se confina ao actual período eleitoral.

Contrariamente a Nordhaus (1975), MacRae admite que o objectivo da manutenção do poder, por parte do partido no governo, é obtido, não com uma função de voto maximizada, mas sim com a minimização da perda de votos ao longo de períodos intercalados pelas eleições, dada a existência de eleitores com preferências por baixas taxas de inflação e desemprego.

Para MacRae, o nível de insatisfação dos eleitores que origina a perda de votos em resultado da inflação e desemprego pode ser representado algebricamente através de:

$$W_i(x_i, u_i) = \frac{1}{2}qx_i^2 + \frac{1}{2}ru_i^2,$$

onde x_i é a percentagem da variação no índice de preços no consumidor no ano i , u_i é a percentagem média da taxa de desemprego no ano i , q e r são parâmetros positivos, e W_i é o número de votos perdidos pelo partido no poder por causa da inflação e desemprego durante o ano da eleição.

Na perspectiva de MacRae, o governo em vez de estar empenhado em maximizar a “função de voto agregada” (ou maximizar votos) usa a política económica para minimizar a “função (quadrática) da perda de votos”.³³ Como é que o partido no poder minimiza esta função? Para MacRae:

“a situação difícil do partido no poder é resolvida com a ajuda de um planeamento dinâmico. Primeiro, a minimização da perda de votos da taxa de desemprego no ano da eleição é obtido em função da taxa de inflação no ano anterior. Logo no ano seguinte, o desemprego é obtido em função da inflação no ano anterior, embora assumindo o comportamento da minimização da perda de votos nos restantes anos. A solução para cada ano é, por isso, exprimida em termos de uma regra de decisão relacionando desemprego presente com inflação passada e pode ser interpretada como o resultado de minimizar uma função de perda de votos de curto prazo sujeita à relação de curto prazo entre inflação e desemprego.”³⁴

E qual é a escolha ideal do governo, no ano de eleitoral, para encetar a minimização da perda de votos? Como entre inflação (x_i) e desemprego (u_i) actuais existe uma relação económica, a qual é representada como uma função linear da inflação no passado (x_{i-1}):

$$x_i = ax_{i-1} - bu_i + c$$

em que a se situa entre zero e um, e b e c são positivos, ou seja, um valor actual de inflação é função, quer da expectativas de preços, caracterizada pela inflação observada no passado, quer pelo excesso da oferta, tal como representada pelo volume de desemprego presente: para qualquer ano de eleição o problema do governo é minimizar a perda de votos de inflação e desemprego durante os restantes anos do mandato. Em particular, o problema no ano de eleição é escolher desemprego sujeito às restrições económicas, deste modo, para minimizar a perda de votos de inflação e desemprego:

$$W_n = W(x_N, u_N)$$

dada a inflação no ano anterior x_{N-1} .

Para além da hipótese de o governo maximizar a hipótese de continuidade no poder, MacRae adianta que uma forma de obrigar o governo a adoptar políticas não míopes seria o eleitorado retirar o seu apoio ao governo quando este tenta levar a cabo a estratégia de obtenção de resultados eleitorais favoráveis (reeleição), ou seja, existindo um eleitorado com preferências mais intensas em relação à inflação e/ou desvalorizando o desemprego mesmo na véspera da eleição. Pressupondo um eleitorado comportando-se desta forma, os ciclos económicos originados pela conduta oportunista do governo são penalizados, uma vez que o governo é persuadido a adoptar as mesmas políticas (contendo a procura agregada), com os mesmos resultados nos indicadores económicos, antes e depois das eleições. Por outras palavras, o governo é obrigado a agir como se fosse um ditador benevolente com um horizonte temporal infinito. Para MacRae, o sucesso desta estratégia (interacção responsável entre o governo e os eleitores) está dependente da existência de um eleitorado a votar estrategicamente e dispondo de informação completa. Desta forma, MacRae faz uma primeira aproximação às expectativas racionais, e como veremos na Subsecção 2.3.5., esta aproximação reflecte-se nos próprios testes empíricos realizados.

2.3.4. Correções (críticas) ao modelo de Nordhaus

Com a edição do artigo (modelo) de Nordhaus, logo se geraria um debate intenso no meio académico e alguns autores apresentariam correções a alguns dos seus pressupostos,

surgindo mesmo novas extensões deste modelo. Nestas correcções (ou críticas) poderíamos incluir o estudo acabado de analisar.

2.3.4.1. O partido do governo maximizando o número de mandatos no poder

Frey e Ramser (1976) seriam os primeiros autores a propor uma alteração a um dos pressupostos fundamentais da teoria do ciclo político do negócio de Nordhaus, sem no entanto inviabilizar as previsões avançadas por este autor, nomeadamente, quanto ao modelo de comportamento eleitoral e à possibilidade de o governo explorar a dinâmica da curva de Phillips (manipulando a economia), condições que favorecem a verificação do ciclo político do negócio.

Para estes autores, o objectivo indiferenciado do partido do governo da maximização do número de votos para ganhar a eleição, através da escolha de um ponto da curva de Phillips de longo prazo com baixo nível de desemprego e inflação mais elevada do que o óptimo social, pode ser revelador de um governo comportando-se de forma míope:

“em vez do objectivo da maximização de votos é suposto que um governo deseja maximizar o período de tempo que espera poder permanecer ininterruptamente no poder.”³⁵

Segundo Frey e Ramser, pode não ser correcto pressupor que é aconselhável ao governo maximizar o número de votos na próxima eleição, quando este também ambiciona ganhar as eleições depois de um segundo mandato. Quando o governo dispõe de algum capital político na eleição mais próxima, pode não ser preferível originar um efeito de prosperidade em ordem evitar os efeitos desagradáveis da inflação num segundo mandato possível e desse modo hipotecar uma futura reeleição. Este pressuposto continua a ser válido, quando o partido que governa está consciente de que pode vencer as primeiras e as segundas eleições. Nesta situação, o governo não originará um crescimento económico antes das primeiras nem das segundas eleições para não arruinar as hipóteses de vencer uma terceira eleição.

Na perspectiva destes autores, um governo seguro da reeleição não possui qualquer incentivo para atribuir mais valor à eleição mais próxima do que a eleições futuras. Assim, se o governo sabe com uma margem razoável de certeza que pode vencer eleições futuras, não possui incentivo para maximizar votos ou introduzir um ciclo político do negócio.

Os argumentos de Frey e Ramser podem ser clarificados se voltarmos a observar a Figura 2.3 (Subsecção 2.3.2.). Quando o partido do governo sabe que tem garantida a quantidade de votos necessária para ser reeleito (51 por cento), a estratégia óptima pode ser manter-se no ponto V_3 , onde a taxa marginal de substituição entre inflação e desemprego do eleitorado é constante, tanto na curva de Phillips de curto prazo (C_3C_3), como na curva de Phillips de prazo (LL). Nesta situação, o bem estar social óptimo está assegurado na medida em que existe uma combinação natural de inflação e desemprego e o governo não necessita de provocar um ciclo político do negócio.

Convém referir que, apesar da relevância (pelo menos teórica) dos comentários de Frey e Ramser, o próprio Nordhaus (1975) tinha já idealizado tal hipótese quando afirma:

*"Embora admitamos que os partidos são 'miopes' e não olham para além da próxima eleição, podia ser demonstrado que um pressuposto mais realista seria haver partidos descontando a utilidade esperada do número de anos no poder. Isto apresenta alguns paradoxos interessantes. Se eles estão certos de perder, sabotarão o partido da oposição deixando-o com uma herança de inflação elevada. Isto significa que o deixarão tão mal como consigam do ponto de vista da eleição futura. Por outro lado, se estão seguros da vitória, podem ter uma política deflacionária para que nas próximas eleições as suas hipóteses sejam favoráveis."*³⁶

Estas hipóteses, previstas mas não derivadas, deixam ainda antever que o governo pode cuidar da sua função de utilidade maximizando a hipótese de vir a regressar ao poder após um mandato na oposição. Esta situação conduziria a um desvio no bem estar social originando um ciclo político do negócio com efeitos perversos para o bem estar social. Por exemplo, perante um cenário de derrota nas eleições seguintes, um governo pode preferir arruinar a economia de modo a dificultar a vida ao partido que lhe sucede no governo e deste modo aumentar a probabilidade de vencer as eleições a que concorrerá como partido da oposição. O governo poderia descobrir que valeria a pena implementar uma gestão da procura agregada numa tentativa de sobrecarregar o futuro governo com expectativas inflacionistas elevadas. Como é óbvio, não se pode pôr de parte a hipótese do eleitorado saber de quem foi a culpa e punir o partido que sai do governo na eleição seguinte.

2.3.4.2. Ciclo político do negócio com eleições endógenas

Lächler (1981) apresenta o modelo do ciclo político do negócio à Nordhaus com o pressuposto de que a data das eleições não é uma variável exógena, ou seja, quando o período eleitoral está institucionalmente fixado, mas existe uma forte probabilidade de que as eleições ocorram antes da data formalmente prevista.

Nesse estudo, Lächler examina qual será a configuração do ciclo político do negócio para inúmeras democracias onde *“mandatos de duração constante são a exceção em vez da regra.”*³⁷ Esta situação verifica-se em democracias onde, ainda que no geral exista um limite fixado institucionalmente, muitas Constituições prevêem situações em que os corpos legislativos podem ser dissolvidos antes desse limite ser atingido. Existem, por conseguinte, circunstâncias gerais que podem levar à dissolução parlamentar prematura, desse modo originando eleições antecipadas, por exemplo: i) por iniciativa do Chefe de Estado ou quando o órgão legislativo, por ele próprio, chega a uma situação de impasse ou ruptura; ii) a pedido do primeiro ministro ou duma coligação parlamentar em maioria; iii) ou quando um voto de censura ou de não confiança passa no parlamento.³⁸

Nestas condições, Lächler admite que à partida o governo não dispõe de meios para controlar ou prever a duração exacta do mandato e deste modo a altura em que decorrerão as eleições, mas em vez disso, assume a data da eleição como uma variável aleatória. Em segundo lugar, também encara a situação onde a coligação no poder estrategicamente requer ao parlamento a dissolução de forma a agendar eleições para uma data em que o clima económico apareça particularmente favorável. Por último, pode dar-se o caso da política governamental estar sujeita a ratificação de um parlamento de composição política não muito favorável, a adicionar à hipótese de um ciclo económico desfavorável.

Quais são as implicações da aceitação destes pressupostos na configuração do ciclo político do negócio? Para Lächler:

*“quando o período eleitoral é encarado como variável aleatória limitada, isto tende a provocar ciclos gerados politicamente, menos pronunciados em amplitude, como também em regularidade, e, deste modo, só supomos, menos facilmente identificáveis na análise empírica.”*³⁹

Segundo o autor, o oposto é verdade nos sistemas políticos onde as eleições estão previamente fixadas e o partido do governo sabe que a probabilidade de existirem eleições

antecipadas é reduzidíssima. Neste caso, ciclos políticos do negócio ocorrerão com a regularidade prevista por Nordhaus.

E no caso da situação política parlamentar gerar uma interrupção na actividade governamental levando a eleições, tal como foi previsto na terceira (última) hipótese? Como afirma Lächler:

“Um conjunto mais interessante de possibilidades emerge da terceira especificação, na qual o governo opera num ambiente parlamentar onde aos partidos da oposição são dadas oportunidades para pedirem um voto de censura. Aqui, descobriu-se que um governo míope podia ficar preso, proporcionando políticas que geram continuamente inflação elevada, como a sua melhor alternativa. O processo que leva a este resultado podia ser, em parte, responsável pelos elevados níveis de inflação observados hoje por todo mundo.”⁴⁰

Apesar da construção teórica empreendida por Lächler, este mesmo autor não apresentou evidência empírica de como seria o ciclo político do negócio assumindo eleições endógenas. Paldam (1979), por exemplo, havia já admitido que as hipóteses de validação da teoria do ciclo político do negócio aumentariam se os testes empíricos fossem efectuados para um conjunto de governos estáveis, ou seja, para governos que se mantiveram em funções até ao fim do período máximo do mandato (Subsecção 2.3.5.).

Ginsburgh e Michel (1983) cruzando os dados relativos à duração dos mandatos de Paldam (1979) e os resultados dos testes de Nordhaus (1975), confirmam o ciclo político do negócio conforme previsto por Lächler (1981) e ainda apresentam a razão porque os resultados conformes com a teoria do ciclo político do negócio, obtidos por Nordhaus, se verificam com mais intensidade nos Estados Unidos, na Nova Zelândia e na Alemanha.

Estes autores utilizaram, para cada um dos países estudados por Nordhaus, o rácio do número de eleições que ocorreram antes do tempo normal, durante o período de 1947-48 a 1976-77, e confirmam a hipótese de que o ciclo político do negócio é mais provável de aparecer e/ou ser detectado nos Estados Unidos, na Nova Zelândia e na Alemanha,⁴¹ por sinal, os países onde ocorreram eleições, antes do tempo normal, menos vezes do que na Austrália, Canadá, França, Japão, Suécia e Reino Unido, os países em que a teoria do ciclo político do negócio de Nordhaus obteve resultados menos favoráveis e que apresentam os maiores rácios de eleições convocadas antes do tempo normal.

2.3.4.3. Ciclo político do negócio com eleitores racionais

“Ciclos económicos originados politicamente poderiam persistir numa sociedade democrática mesmo se o eleitorado vota completamente informado e de uma maneira racional.”⁴²

Um dos pressupostos fundamentais em que previamente assentou a teoria do ciclo político do negócio é o de que os eleitores se comportam de forma míope na medida em que, ou não dispõem de informação suficiente, ou a memória decrescente os impede de agir de forma racional quando expressam as suas preferências políticas.

Um dos remédios prescritos por Nordhaus (1975), para prevenir as oscilações no desemprego e inflação subjacentes ao seu modelo do ciclo político do negócio no sistema político democrático, prende-se com a informação. Como afirma Nordhaus: *“Uma solução óbvia (talvez a solução política clássica) é melhorar a informação disponível dos eleitores, para que deste modo eles possam julgar e condenar a natureza partidária de políticas económicas míopes”⁴³*, ou como afirma MacRae (1977), que para o ciclo desaparecer *“é preciso votar estrategicamente.”⁴⁴* Para estes autores, eleitores com informação perfeita poderiam visualizar um plano óptimo para intervenção na economia e, por consequência, qualquer desvio do governo seria penalizado através da derrota nas eleições.

Embora estes autores tenham pressuposto que perante cidadãos racionais a teoria do ciclo político do negócio podia deixar de se verificar, Lächler (1984) demonstrou que o ciclo político do negócio pode continuar a verificar-se numa sociedade democrática, mesmo que os eleitores disponham de plena informação e, por conseguinte, façam uma avaliação correcta das políticas adoptadas. Por exemplo, percebem a dinâmica da curva de Phillips e o incentivo do governo tentando a reeleição.

Lächler reformulou a teoria do ciclo político do negócio e demonstrou que pode ser erróneo pressupor que esta teoria deixa de ser válida com cidadãos perfeitamente informados, a não ser admitindo eleitores (com vida finita) possuindo horizontes infinitos, isto é, perfeitamente altruístas. Para Lächler, é possível chegar a esta conclusão descrevendo o eleitorado como uma sequência de gerações justapostas, em vez de se considerar o eleitorado como um corpo agregado com um horizonte infinito, por exemplo, tal como pressupõe MacRae (1977).

Tendo em conta esta limitação, cada geração de eleitores, em especial, a geração mediana, a qual é decisiva a cada eleição para influenciar os resultados eleitorais, realiza a sua influência política numa vida curta. Em dado momento uma geração mais nova

substituirá a geração anterior exercendo influência na economia através do governo. Consequentemente, num período curto durante o qual é a força política predominante, cada geração tentará eleger um governo que lhe ofereça um programa económico que maximize o seu bem estar ao longo da totalidade desse período, condição que se verificará igualmente no voto racional das gerações seguintes. Este processo dá origem a um jogo equilibrado cujo efeito, no geral, desencadeará flutuações cíclicas enquanto as gerações sucessoras vão permanecendo em conflito, isto é, enquanto o altruísmo imperfeito entre gerações predomina. Desta forma, Lächler defende que a política gera ciclos, não porque os políticos possuem um horizonte curto e tentam iludir os eleitores, mas sim porque estes ciclos reflectem as preferências de eleitores constrangidos por eleições periódicas.

Como conclusão, podemos afirmar que para Lächler (1984) pode haver ciclo, quer porque tal como na teoria do ciclo político de Nordhaus (1975) o governo possui os meios necessários para o originar, quer porque os eleitores são incompletamente altruístas e também buscam a maximização da sua utilidade, podendo retirar mais vantagens da escolha pública mesmo quando esta se desvia do óptimo social de longo prazo.

2.3.5. Testes empíricos à teoria do ciclo político do negócio

Os primeiros testes empíricos à teoria do ciclo político do negócio apresentam resultados compatíveis com as previsões avançadas por Nordhaus (1975), desde logo, os resultados apresentados por ele próprio.

Recorrendo às estatísticas do desemprego e às datas das eleições na Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos, França, Japão, Nova Zelândia, Reino Unido e Suécia, para o período de 1947 a 1972, Nordhaus testa a seguinte hipótese: "*Durante um mandato de duração θ , a taxa de desemprego deveria subir nos primeiros anos $\theta/2$ e descer nos outros anos $\theta/2$.*"⁴⁵ O autor não encontra evidência do ciclo político do negócio na Austrália, Canada, Japão e Reino Unido. A evidência foi modesta para a França e Suécia. O expoente da teoria do ciclo político do negócio verificou-se nos Estados Unidos e na Alemanha, sendo a teoria ainda válida para a Nova Zelândia. No caso dos Estados Unidos, as previsões de Nordhaus ajustam-se perfeitamente ao primeiro mandato do presidente Nixon.⁴⁶

Ben-Porath (1975), MacRae (1977), Tufte (1978), Frey (1978b), Frey e Schneider (1978a,b), Maloney e Smirlock (1981) e Soh (1986) optam pela validade da teoria do ciclo político do negócio à Nordhaus.

Os resultados empíricos a que chegou Ben-Porath (1975) para Israel e para o período de 1952 a 1973, ilustram o ciclo político à Nordhaus na sua magnitude. Este autor recorrendo à decomposição dos períodos entre eleições em duas partes iguais e tendo por base os níveis médios do Produto Interno Bruto e do Consumo *per capita*, encontrou uma enorme discrepância entre os níveis médios destas taxas, claramente mais altas nas metades antecedendo as eleições.

MacRae (1977) testa a hipótese do ciclo político do negócio para os Estados Unidos e para quatro eleições presidenciais, decorridas no período 1957-1972, utilizando as estatísticas do desemprego e da inflação. Estes testes foram ensaiados para as quatro administrações e para as seguintes hipóteses: i) a administração acredita que o eleitorado é miope e vota de acordo com as preferências do presente; ii) a administração acredita que o eleitorado é racional e vota estrategicamente no curto prazo a pensar no longo prazo. Nestes testes, MacRae conclui que o pressuposto da miopia explica melhor o comportamento da taxa de desemprego durante a presidência de Kennedy (1961-1964) e Johnson (1965-1968), enquanto a hipótese de eleitorado estratégico, com o governo a esperar eleitores a votarem racionalmente, dá melhores resultados nas administrações de Eisenhower (1957-1960) e Nixon (1969-1972). Os resultados obtidos para ambas as hipóteses dão sempre coeficientes menos significativos para períodos de administração Republicana do que para períodos de administração Democrata.⁴⁷

Tufte (1978), num estudo envolvendo 27 países classificados como democracias de 1961 a 1972, baseou-se no rendimento real *per capita* disponível para testar a hipótese deste aumentar com mais intensidade nos anos de eleições do que nos restantes anos. Os resultados fornecem evidência de um ciclo político na variável referida em 19 desses 27 países. O crescimento do rendimento real *per capita* aumentou de intensidade em 64 por cento do número total de anos de eleições (90). Em anos em que não houve eleições o aumento da mesma variável ocorreu em apenas 49 por cento dos casos. Além disso, nos 19 países em que o crescimento económico é mais intenso em anos de eleições, o efeito foi ainda mais evidente, ou seja, o rendimento real *per capita* disponível acelerou em 77 por cento dos anos de eleições contra apenas 46 por cento em anos sem eleições. Como refere

Tufte: *"O aspecto fundamental da evidência global é que 70 por cento dos países mostraram alguns sinais de um ciclo político do negócio."*⁴⁸

Maloney e Smirlock (1981) verificam se os presidentes dos Estados Unidos de 1957 a 1976 usaram os instrumentos de política econômica de uma forma consistente com o postulado da maximização de votos. Os autores concluem que *"existe evidência da tentativa do uso dos instrumentos de política para conduzir a economia até a uma configuração politicamente ótima ... A evidência apresentada neste estudo indica que a política monetária reagiu aos objetivos políticos específicos dos Presidentes."*⁴⁹

Soh (1986), num estudo abrangendo 20 países democráticos industrializados de 1961 a 1980, comparou para cada um desses países as médias das taxas de desemprego e de inflação e o crescimento do rendimento real disponível em anos de eleições, com a média das mesmas variáveis em anos não eleitorais. Confrontando os resultados obtidos com os de Nordhaus (1975) e Tufte (1978), encontra, pelo menos para uma das três variáveis, sinais do ciclo político do negócio para os países estudados por aqueles autores.

Hibbs (1977), MacCallum (1978), Paldam (1979, 1981), Golden e Poterba (1980), Beck (1982, 1984) e Minford e Peel (1982), em sentido oposto aos autores anteriores, rejeitam implícita ou explicitamente a validade da tese do ciclo político do negócio.

Os testes empíricos de MacCallum (1978), constituem talvez o mais duro golpe sofrido pela teoria do ciclo político do negócio. Baseando-se nas séries temporais da taxa de desemprego dos Estados Unidos de 1948 a 1974, ajustadas numa regressão múltipla e incorporando nessa equação variáveis *"dummy"*, destinadas a captar os efeitos da agenda eleitoral na taxa de desemprego, não encontrou qualquer explicação política para a configuração dessa variável.⁵⁰ Para MacCallum, os resultados obtidos somente podiam ser vistos como desfavoráveis para a teoria do ciclo político do negócio e, por outro lado, predominantemente consistentes com os pontos de vista opostos descritos pela perspectiva de Lucas (Secção 2.6.).

Paldam (1979, 1981b) testa a hipótese do ciclo político do negócio para um conjunto de países da OCDE com democracia representativa, para o período de 1948 a 1975, com base em 23 séries de 8 agregados fundamentais das contas nacionais. Na construção da amostra pressupõe como condição ideal para a ocorrência de ciclos nas variáveis escolhidas a existência de governos estáveis, segundo ele, governos que tinham governado com maioria parlamentar e que se tinham mantido em funções governativas durante o período normal de duração do mandato (ao todo identifica 49 governos estáveis).

Utilizando métodos estatísticos mais avançados do que os de Nordhaus, procurou verificar a possibilidade de existência de ciclos regulares nesses 8 indicadores económicos, previsivelmente, reveladores do planeamento governamental em alcançar os resultados mais desejáveis, designadamente, no produto e no consumo privado e público. Os resultados indicaram uma fraca evidência do ciclo político de configuração não regular e pouco pronunciada. Paldam encontra até uma diferente e oposta configuração nas variáveis, por exemplo, a existência de maior expansão real no produto nos segundos anos dos mandatos e mais inflação nos terceiros, comportamento originado, segundo ele, pelas promessas eleitorais.

Hibbs (1977) apresenta para os Estados Unidos resultados empíricos que configuram um ciclo político no desemprego e na inflação não originado pelo calendário eleitoral, mas antes como resultado da alternância dos partidos no poder, sugerindo que as escolhas políticas do Partido Democrata se reflectem num diferente ponto da curva de Phillips, com inflação mais elevada e menos desemprego (Secção 2.4.). Beck (1984) aceita com algumas reservas os resultados de Hibbs, realçando o facto das administrações dos Presidentes Kennedy e Nixon serem excepções à teoria partidária de Hibbs.

Podemos constatar que, quer em Nordhaus, quer nos estudos mais favoráveis à teoria do ciclo político do negócio, os resultados empíricos são na sua generalidade modestos se tivermos em conta o grau de previsão da regularidade do fenómeno. O suporte empírico da ideia do ciclo eleitoral é na sua generalidade fraco. Não é, pois, de estranhar que Alt e Chrystal (1983), dois investigadores da área, tivessem concluído que *“ninguém podia estudar a literatura do ciclo político do negócio, sem ser surpreendido pela falta de suporte empírico.”*⁵¹ Também não é de estranhar que em 1989 o próprio Nordhaus afirmasse: *“Esta linha de argumentos amorteceu o entusiasmo para a investigação em ciclos políticos do negócio durante quase uma década.”*⁵²

2.4. A teoria partidária dos ciclos económicos

*“Tendemos a ter as nossas recessões durante as administrações Republicanas ... A diferença entre os Democratas e os Republicanos é a diferença dos seus eleitores. É uma diferença de classe ... duma maneira geral, os Democratas constituem as pessoas que possuem um rendimento próximo ou inferior ao mediano. São aqueles a quem os Republicanos querem fazer pagar o preço do combate à inflação ... Os Democratas estão dispostos a governar com alguma inflação ... os Republicanos não.”*⁵³

De acordo com o modelo partidário dos ciclos económicos os traços ideológicos dos políticos e/ou partidos no governo reflectem-se nas políticas adoptadas e, consequentemente, nos objectivos económicos. Esta visão da actuação dos partidos é adoptada por oposição ao modelo do ciclo político do negócio analisado na Secção 2.3., assentando nos pressupostos de apoio político discutidos nas Subsecções 1.3.1.2. e 1.3.2.2..

Enquanto a teoria de comportamento político discutida na Secção 2.3., prevê idênticas políticas para governos liderados por diferentes partidos e, por exemplo, uma configuração estável na inflação e no desemprego conducente à maximização de votos, na teoria partidária as políticas implementadas e como consequência os seus resultados, assumem um cariz divergente em resultado da alternância de partidos no exercício de funções governativas.

2.4.1. O modelo de Hibbs

Hibbs (1977, 1987b) estuda a configuração da política macro-económica e os seus efeitos nos objectivos económicos, associados à alternância no poder entre governos de direita e de esquerda nos regimes capitalistas.⁵⁴ O autor defende que, quer os interesses económicos, quer as preferências subjectivas de grupos de baixos rendimentos, são melhores servidos por baixo desemprego e inflação elevada, ao passo que, baixas taxas de inflação e taxas de desemprego elevadas privilegiam os interesses dos grupos profissionais de rendimentos mais elevados (Subsecção 1.3.2.2.). Para Hibbs, oscilações na inflação e no desemprego originam efeitos distintos nos diferentes grupos profissionais da população, desde logo, na distribuição do rendimento nacional. Neste sentido, Hibbs admite que:

“A preocupação do público em relação ao desemprego e à inflação está relacionada com a classe. Grupos profissionais de rendimento baixo e médio são mais adversos ao desemprego do que à inflação, enquanto que os grupos profissionais de rendimento e posição social mais elevados estão mais preocupados com a inflação do que com o desemprego.”⁵⁵

Tal como na teoria do ciclo político do negócio (Secção 2.3.), Hibbs recorre ao conhecimento convencional da relação expressa pela curva de Phillips, para explicar a configuração da inflação e do desemprego associada a medidas de política económica distintas, adoptadas por partidos de diferente cariz ideológico. Esta possibilidade é admitida por Hibbs na seguinte afirmação:

*“existe entre os economistas uma opinião muito disseminada de que nas economias capitalistas estabilidade de salários e preços exigem elevados níveis de desemprego, e que, contrariamente, baixas taxas de desemprego originam taxas de inflação elevadas. Estabilidade de preços e pleno emprego são objectivos incompatíveis no sentido de que a política macro-económica não tem sido capaz de atingi-los simultaneamente. Uma vez que as entidades políticas podem (e fazem-no) influenciar a taxa de desemprego e de inflação, através da manipulação dos instrumentos da política monetária e fiscal, a política macro-económica tem sido o foco de controvérsia e intenso conflito entre os principais actores políticos e os grupos de interesse.”*⁵⁶

Depois de ter delineado as clivagens de grupo ou de classe, à volta da relação inflação/desemprego, Hibbs apresenta evidência empírica de que no geral estas clivagens estão reflectidas nas políticas económicas prosseguidas por governos de diferentes preferências ideológicas. Dito de outra maneira, diferenças nos interesses económicos e preferências de grupos diferenciados por rendimento, “status” e tipo de ocupação, reflectem-se na diferente preocupação com que os partidos de direita e de esquerda encaram os objectivos económicos. Neste sentido, partidos mais ligados às classes trabalhadoras, por exemplo, os partidos socialistas e trabalhistas, atribuem, normalmente, mais importância ao pleno emprego do que à estabilidade de preços, enquanto que os partidos mais orientados para a classe patronal, compostos por cidadãos da classe média alta e pelas elites do negócio, o caso dos partidos conservadores, assumem, geralmente, como prioridade mais importante a estabilidade de preços em vez do combate ao desemprego.

Desta forma, Hibbs prevê a existência de taxas de inflação tendencialmente mais baixas e taxas de desemprego mais elevadas, num sistema político e/ou económico governado maioritariamente por partidos situados à direita do espectro partidário, e o inverso em sistemas políticos em que o exercício do governo tem pertencido maioritariamente a partidos de esquerda.

Hibbs confirma tais previsões apresentando um estudo empírico comparativo da tendência média das taxas de inflação e desemprego de longo prazo, em 12 países industriais de 1960 a 1969. Nesse estudo, Hibbs verifica que em seis países do Norte da Europa, cinco (Dinamarca, Finlândia, Noruega, Suécia e Holanda) gozaram de um nível médio de desemprego abaixo dos países da Europa Ocidental e da América do Norte, ou seja, países cujo espectro partidário dominante é constituído por partidos socialistas ou social democratas (mais ligados às organizações sindicais), que governaram a maior parte do tempo depois da II Guerra Mundial. Desde esta altura, os partidos socialistas estiveram

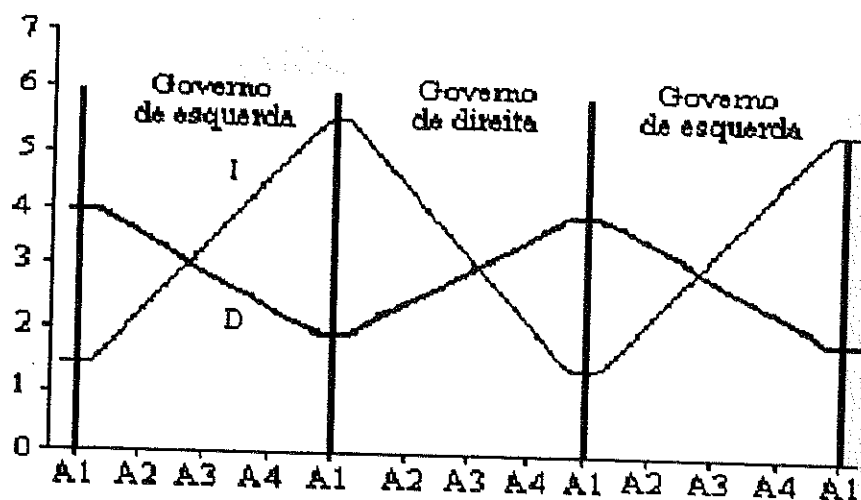
no poder (ou partilharam governos de coligação), na totalidade do período na Suécia, na maior parte do tempo na Dinamarca, Finlândia e Noruega, e em mais ou menos dois terços do tempo na Holanda. Da mesma forma, na maioria destas nações com desemprego abaixo da média, verificaram-se taxas médias de inflação acima da média. A única exceção a este comportamento generalizado foi a Alemanha Federal, país que foi na maior parte do tempo governado por um partido conservador (CDU) e no qual baixas taxas de inflação e desemprego coexistiram. Com a exceção da Bélgica e de certa forma do Reino Unido, os países com desemprego acima da média foram governados por partidos do centro-direita do espectro partidário (Itália, Estados Unidos, Canada e França). Nos Estados Unidos e no Canada, onde os problemas da deficiente procura agregada são crónicos, as taxas de desemprego foram, nesse período, as mais altas do mundo ocidental industrial. Isto acontece, segundo Hibbs, na medida em que nenhum destes países tem partidos socialistas ou trabalhistas politicamente importantes e os governos centristas ou da direita têm governado completamente na época do pós-guerra.

Sintetizando os resultados empíricos que Hibbs encontra para o período estudado: i) os países governados na maioria do tempo pelo Partido Socialista (ou em que este partilhou o poder num governo de coligação) viveram, durante aquele período, com taxas de inflação relativamente elevadas; ii) e altas taxas de desemprego predominaram em países governados, principalmente, por partidos do centro-direita.

Além das configurações de longo prazo da inflação e desemprego ilustradas, Hibbs defende que a origem desses resultados resultou das diferentes escolhas políticas dos governos. Deste modo, pressupõe que existe uma relação entre desemprego/inflação (ou um menu de escolhas políticas), mas em que a alternância no poder entre partidos origina diferentes combinações (escolhas) de inflação e desemprego ao longo da curva da Phillips no curto e no longo prazo. O pressuposto de que governos de partidos políticos diferentes, no mesmo sistema económico, escolhem diferentes pontos da curva de Phillips é bem visível na seguinte afirmação de Hibbs :

“as configurações da variação ao longo das nações no desemprego/inflação poderiam ser atribuídas principalmente a diferenças sistemáticas nas políticas monetárias de curto prazo levadas a cabo pelas autoridades políticas.”⁵⁷

Figura 2.5
Ciclos económicos partidários de Hibbs



Fonte: Adaptado de Paldam (1997).

A Figura 2.5, ilustra o comportamento da inflação (*I*) e do desemprego (*D*) de acordo a visão partidária dos ciclos económicos de Hibbs e quando existe alternância de partidos no governo.

No mesmo estudo, recorrendo aos valores trimestrais da taxa de desemprego da Grã-Bretanha e dos Estados Unidos, para período 1948 a 1972, Hibbs prevê: *“uma subida gradual nos níveis de desemprego sob os governos Conservador e Republicano, e, contrariamente, um declínio gradual nos níveis de desemprego durante as administrações dos Trabalhistas e Democratas.”*⁵⁸

Na Grã-Bretanha, Hibbs estima uma oscilação média constante da taxa de desemprego de 0.31 por cento (0.62 por cento quando estimado segundo padrões americanos) em resultado da alternância no poder do Partido Trabalhista e do Partido Conservador, com descida em governos liderados pelo Partido Trabalhista e subida durante os governos liderados pelo Partido Conservador.

O autor admite que o efeito estimado das flutuações da taxa de desemprego, entre os Conservadores e os Trabalhistas na Grã-Bretanha, durante aquele período, se revelou inferior ao previsto tendo em conta a notória clivagem existente entre partidos da esquerda e da direita. Como razão apontada, Hibbs refere que ao contrário dos Estados Unidos, a Grã-Bretanha é muito mais uma economia aberta e a política macro-económica dos governos de ambos os partidos foi severamente limitada pela necessidade de manter a balança de comércio externo satisfatória. As autoridades monetárias e os governos deste

país tiveram de evitar que a taxa de inflação não aumentasse a um ritmo superior à dos seus principais parceiros comerciais, em ordem a manter a competitividade das exportações britânicas nos mercados internacionais.

Já quanto aos Estados Unidos os resultados confirmam de forma evidente a hipótese colocada. Para Hibbs, "*as administrações dos Democratas parecem engendrar movimentos descendentes nos níveis de desemprego dos Estados Unidos, enquanto o reverso é verdade para administrações Republicanas.*"⁵⁹ As diferenças na taxa média de desemprego foram, naquele período, da ordem de ± 2.73 por cento, ou seja, uma diferença inter-administrações no equilíbrio de longo prazo da taxa de desemprego de ± 5.46 por cento.

Comparando as mutações operadas nos dois países face às mudanças de governo, Hibbs verifica que os efeitos de uma administração na taxa de desemprego acumulada ocorrem mais demoradamente nos Estados Unidos e processam-se mais rapidamente na Grã-Bretanha. Como explicação afirma que essas ilações são inteiramente razoáveis se se reparar no facto de que o sistema económico e o sistema político, onde os agentes públicos desenvolvem a política macro-económica nos Estados Unidos, é mais descentralizado e heterogéneo do que a política macro-económica adoptada num sistema parlamentar como a Grã-Bretanha.

2.5. A teoria "híbrida" dos ciclos político-económicos

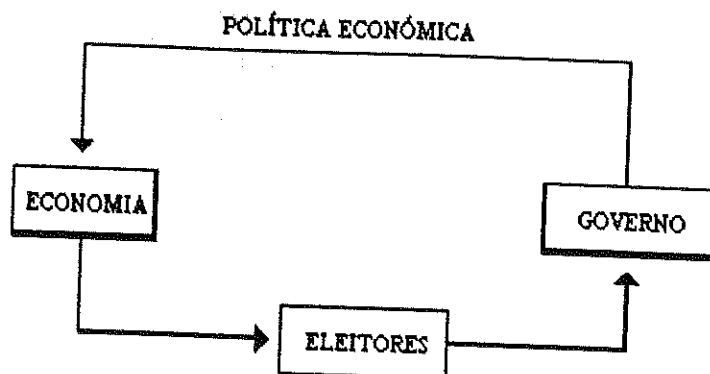
*"O governo é encarado como tendo uma posição monopolista e maximizando a sua utilidade sujeito as restrições, em particular a restrição da eleição. Os eleitores avaliam a actuação do governo através das eleições e estudos de popularidade, possuindo como principal objectivo um estado satisfatório da economia."*⁶⁰

A visão híbrida dos ciclos políticos remonta pelo menos a um artigo de Frey e Lau (1968). Nesse artigo, Frey e Lau tinham colocado como hipótese teórica a ser testada, a propensão para os governos induzirem (politicamente) ciclos nas variáveis económicas em sistemas políticos de ideologia pouco enraizada ou perante cenários de quebras na popularidade, as quais diminuem a probabilidade de triunfo eleitoral (Subsecção 2.2.3.).

Quase sempre presentes nos trabalhos de Frey (1974, 1978c, 1979), são os mecanismos em que é explicada a interdependência global da economia e da política, ou seja, a existência de fenómenos de interacção política e/ou económica do sector público com os agentes económicos e/ou políticos do sector privado.⁶¹ Na linha do pensamento

keynesiano, o governo usa a política económica interagindo com o sector privado e os agentes económicos consideram o governo responsável pelo estado da economia.

Figura 2.6
Interação dos sistemas político e económico



Fonte: Frey (1978c).

Na Figura 2.6, é evidenciada a influência da economia no comportamento político dos eleitores. A linha superior mostra como o governo reage e usa os instrumentos da política económica, para influenciar a economia, pondo em prática os objectivos ideológicos do partido que o ocupa ou aumentando as suas hipóteses de reeleição, na lógica da teoria do ciclo político do negócio à Nordhaus.

O aspecto central das teses defendidas por Frey e pelos seus colaboradores, reside no facto da probabilidade de sucesso eleitoral estar altamente correlacionada com a popularidade que o governo detém junto do eleitorado, sobretudo, em períodos próximos às eleições.

Podemos afirmar que, enquanto o modelo do ciclo político do negócio à Nordhaus (Subsecção 2.3.2.) prevê ciclos económicos regulares em determinadas variáveis, uma vez que o governo age continuamente numa lógica de maximização de votos, nos modelos híbridos, por exemplo, em Frey e Schneider (1978a, 1978b), são os indicadores de popularidade (sondagens) que (indirectamente) podem levar à ocorrência de ciclos nas variáveis económicas induzidos politicamente. À semelhança do modelo do ciclo político do negócio, a sua existência decorre da conduta oportunista do governo e da existência de eleitores míopes que não se apercebem que o cariz ideológico das políticas, face à baixa popularidade do governo, cede à necessidade de moldar a economia segundo o desejo de reeleição do governo. Esta hipótese é também partilhada por Kirchgässner (1984) quando afirma:

“Se o governo não segue uma estratégia maximizando votos, mas tenta pôr em prática os seus objectivos ideológicos, o resultado da política ótima do governo tenderá para o ótimo social, se, e somente, os objectivos do governo e da sociedade são idênticos e se o constrangimento da reeleição não está posto em causa. Em todos os outros casos, a política do governo originará um desvio do ótimo social e produzirá um ciclo. Assim, em muitas situações é vantajoso para o governo criar um ciclo político do negócio e deste modo um desvio do ótimo social. O interesse próprio do governo obriga-o a explorar esta oportunidade.”⁶²

Para Frey, Schneider e Kirchgässner, o primeiro objectivo do governo é adoptar e implementar políticas, preferentemente, de acordo com a sua ideologia. Todavia, a meta da reeleição obriga o governo a adoptar políticas que lhe permitam permanecer no poder, uma vez que sem isso ele está impedido de pôr em prática as políticas que deseja ver implementadas.

Neste sentido, interrupções no bem estar económico de longo prazo decorrem de situações de crise, a qual decorre da reeleição ser avaliada como improvável, ou seja, a acção governamental é determinada em primeiro lugar pelas condições económicas insatisfatórias. Por consequência, um governo prossegue a sua ideologia em períodos em que a sua popularidade é satisfatória, quando a sua popularidade é baixa, o governo conduz as suas políticas por forma a agradar ao eleitorado. Como afirmam Frey e Schneider:

“a popularidade do governo é reduzida de forma significativa quando a taxa de desemprego e/ou a taxa de inflação sobem, e aumenta significativamente quando taxa de crescimento do consumo privado aumenta. O governo reage a alterações de popularidade porque esta é encarada como um indicador dos resultados de eleições futuras. Quando a popularidade é baixa, tenta conduzir a economia em ordem a aumentar as suas hipóteses de reeleição; quando a popularidade é suficientemente elevada pode pôr em prática políticas de acordo com a ideologia, as quais nem sempre necessitam de ser populares para o eleitorado.”⁶³

Frey e Schneider, além de pressuporem que os eleitores reagem (des)favoravelmente a oscilações do desemprego, da inflação e do consumo privado (Subsecção 1.3.2.), pressupõem que estes indicadores podem ser conduzidos a níveis consentâneos com a popularidade necessária à reeleição. Deste modo, para Frey e Schneider:

“A função reacção do governo à popularidade, descreve a segunda maior ligação da interdependência entre a economia e a política: isto é, mostra como o governo (presidente) influencia o estado da economia em ordem a manter-se no poder, ou, se a reeleição é considerada provável devido à elevada popularidade actual, implementar objectivos ideológicos.”⁶⁴

Para aqueles autores, o governo maximiza a sua utilidade sujeito a várias restrições. Em primeiro lugar, restrições derivadas da utilidade do aparelho burocrático, sempre que

os objectivos dos políticos no poder colidem com os interesses dos burocratas, por exemplo, interesses derivados do crescimento das despesas públicas e do seu rendimento e influência são, por vezes, inconciliáveis com cortes orçamentais (Subsecção 1.3.3.).⁶⁵ Em segundo lugar, restrições económicas que podem ser de dois tipos: i) o facto do governo estar limitado pela própria estrutura económica, a qual determina como é que a política económica influencia as variáveis que preenchem a função de utilidade do eleitor; ii) e as restrições orçamentais (na sua maioria receitas provenientes dos impostos) que indicam a estrutura geral de financiamento com que o governo pode contar.⁶⁶ Finalmente, como a utilidade do governo depende da permanência no poder, *“na estrutura de um modelo de política económica, o constrangimento mais importante do comportamento do governo é que os políticos querem ficar no poder... somente podem pôr em prática os seus objectivos, se estão e permanecem no poder.”*⁶⁷

Daqui deriva a importância dos indicadores de popularidade, e sobretudo da popularidade que o governo usufrui em momentos próximos da avaliação eleitoral, na medida em que esta constitui um indicador dos resultados eleitorais mais prováveis. Neste sentido dois cenários de actuação governamental são previstos por Frey e Schneider:

i) A popularidade do governo é mais baixa do que a desejável e o governo sabe que não será reeleito se aquelas condições não forem alteradas: *“ele, por esse motivo, empreende políticas expansivas aumentando as despesas públicas e o emprego público, esperando que as alterações induzidas no estado da economia aumentem a sua popularidade junto dos eleitores e assegurem a reeleição.”*⁶⁸ Para os autores, prever tal acção governamental é realista uma vez que a estimação empírica de funções de popularidade indica que descidas na taxa de desemprego e subidas na taxa de consumo, podem conduzir a aumentos na popularidade, se os aumentos na inflação que as acompanham não são extremamente elevados (Subsecção 1.3.2.1.). Segundo Frey e Schneider, é razoável assumir que a reacção do governo originando oscilações nas despesas públicas e na taxa de emprego do sector público será tanto maior quanto mais elevado for o seu défice de popularidade.

A evidência empírica do governo interferindo favoravelmente na economia, fazendo baixar o desemprego e aumentando a taxa de crescimento do consumo, embora com o aumento da inflação, ocorreu aquando da quebra de popularidade do governo americano, entre o último trimestre de 1957 e o segundo trimestre de 1958, devido ao aumento do

desemprego e ao declínio do crescimento do consumo. O governo da altura adoptou uma política expansionista, o que fez baixar o desemprego e subir o consumo, originando passados dois trimestres uma subida na taxa de inflação. Devido a estas alterações nas variáveis económicas, a popularidade do governo americano subiu em 12 pontos percentuais, entre o segundo trimestre de 1958 e o segundo trimestre de 1959. O mesmo não aconteceu, embora o modelo o prevê-se, no período decorrido entre o último trimestre de 1973 e o segundo trimestre de 1974, quando a popularidade de Nixon estava extraordinariamente baixa devido ao escândalo “*Watergate*” e se assumiu que o presidente jamais foi capaz de afectar significativamente a sua popularidade através da política económica. Para o período estudado (1953-1975), os autores verificam que no geral todos os presidentes americanos foram influenciados ao nível do comportamento da despesa pública quando próximos das eleições, sobretudo, ao nível das transferências e não tanto na criação de empregos públicos.

ii) A popularidade é igual ou superior aquela que é necessária para assegurar a reeleição. Neste caso, o governo é capaz de pôr os seus objectivos ideológicos em prática, tanto mais, quanto maior for o excedente de popularidade. Frey e Schneider (1978b), estimaram funções de reacção política ajustadas ao sistema político do Reino Unido, para o período de 1962 a 1974, tendo encontrado evidência de a popularidade do governo afectar de forma determinante os instrumentos de política económica, quer para os Conservadores, quer para os Trabalhistas. Especificamente, os Conservadores que estiveram no poder 24 trimestres, agiram de acordo com a ideologia 10 trimestres, ou seja, na altura em que a sua popularidade foi sempre maior que a do principal partido da oposição (Trabalhistas). Os Trabalhistas ocuparam o poder durante 27 trimestres, tendo em 13 desses trimestres adoptado políticas conformes à sua ideologia, também na altura em que a sua popularidade foi sempre superior à dos Conservadores.⁶⁹

Frey e Schneider (1978a), estimaram funções de reacção política para a política monetária e fiscal dos Estados Unidos, entre 1957 e 1976, que confirmam a acção governamental prevista, ou seja, os instrumentos de política económica respondendo a oscilações de popularidade, resultantes de subidas nas taxas de desemprego e de inflação. Os resultados indicaram que as funções de reacção política se revelaram duas vezes mais visíveis em relação a subidas no desemprego do que na inflação.

2.6. Expectativas racionais *versus* ciclo político do negócio

A generalidade dos modelos de interacção político-económica analisados nas secções anteriores, especialmente a teoria do ciclo político do negócio, assumiam como pressuposto fundamental a existência de eleitores ingénuos avaliando deficientemente a actuação do governo e o funcionamento do sistema económico.

Em 1978, MacCallum, num artigo editado no "*Southern Economic Journal*", anunciava que a teoria do ciclo político do negócio deixaria de ser suportada pelo aparecimento da literatura das expectativas racionais. Pressupondo eleitores racionais, detentores de informação completa sobre a estrutura da economia e a política governamental adoptada, o governo não tem oportunidade para adoptar políticas para maximizar votos induzindo ciclos no produto e no emprego. Como afirma MacCallum:

*"Os titulares do governo não podem, mesmo se assim desejam, 'manufacturar' ciclos de prosperidade com regularidade, durante a última fase dos seus mandatos. Os preços podem subir e as mercadorias podem diminuir, mas a produção e o desemprego não serão afectados. A tese assume (i) que desvios da taxa de desemprego do seu nível natural são admitidos por erros nas expectativas; (ii) e que as expectativas formam-se racionalmente no sentido de Muth. Sob estas condições, relações do tipo Phillips podem existir mas não serão exploráveis por intermédio da autoridades monetárias e fiscais: tentativas regulares das autoridades para originarem prosperidade na altura das eleições serão previstas pelas firmas e consumidores privados, e os efeitos reais anulados."*⁷⁰

O argumento de MacCallum é que a manipulação dos eleitores será completamente antecipada e exactamente deslocada por alterações no comportamento do sector privado. Consequentemente, a hipótese de que o governo gera sempre um ciclo económico para fins eleitorais é rejeitada.

Tal previsão do comportamento dos agentes económicos assenta nas teses da Escola Neoclássica. Com os pressupostos da taxa natural de crescimento económico (e de emprego) e das expectativas racionais qualquer tipo de política do governo é ineficaz.

Para os teóricos da Escola Neoclássica, numa economia não planificada, a política económica é incapaz de alterar a taxa real de crescimento económico das variáveis e o efeito de qualquer pacote de gestão da procura agregada é muito provavelmente a aceleração da inflação e das taxas de juro. Neste sentido, existe uma contradição entre a posição de neutralidade da escola Neoclássica e a teoria do ciclo político do negócio, ou seja, quando as expectativas são racionais, a sistemática exploração da dinâmica da curva de Phillips acaba e a manipulação de votos é tornada impossível.

Os argumentos esgrimidos contra a teoria do ciclo do negócio por MacCallum, inserem-se no que podemos designar de “crónica de uma morte anunciada”, por exemplo, nos trabalhos de Muth (1961), Friedman (1968), Lucas (1972) e Sargent e Wallace (1975, 1976).

A ideia essencial destes trabalhos é a de que se os agentes usam toda a informação disponível (incluindo como a economia funciona e os propósitos e métodos dos políticos) na formação das expectativas e se os preços se ajustam livremente, a manipulação da oferta agregada através da política económica em geral e da política monetária em especial não tem quaisquer efeitos reais. A economia possui a tendência para, por ela própria, se ajustar e convergir para a taxa natural de desemprego.

2.6.1. Política económica e teoria das expectativas racionais

A primeira aproximação à teoria das expectativas racionais ficou a dever-se a Muth (1961). Muth, entende que as expectativas são racionais na medida em que são previsões informadas de acontecimento futuros, tal como as previsões da teoria económica. Como tal, os agentes económicos geralmente não desperdiçam a informação económica. Por conseguinte, as alterações nas estruturas económica e política, medidas pelas funções de reacção política, são acompanhadas por alterações na formação das expectativas dos agentes económicos.

Ainda que a ideia de uma relação inversa (estável) entre inflação e desemprego tivesse continuado a persistir na política económica dos políticos e no debate público, tinha já sido posta em causa por Milton Friedman, num artigo editado pela “*American Economic Review*” em 1968. Neste artigo, Friedman argumenta que as autoridades públicas poderiam não ser bem sucedidas na tentativa de conseguir determinados objectivos para as taxas de desemprego, por causa “*da diferença entre as consequências imediatas e retardadas de tal política.*”⁷¹ Friedman sugere que, para cada momento, existe uma taxa natural de desemprego única, consistente com o equilíbrio entre a oferta e procura de mão-de-obra. Neste sentido, a relação entre inflação e desemprego é severamente estável e não pode ser facilmente invertida e explorada com políticas macro-económicas intervencionistas.

Os resultados das previsões de Friedman podiam ser constatados na década que estava a decorrer, caracterizada por longos períodos de elevadas taxas de inflação e desemprego (estagflação). Os factos demonstravam que a curva de Phillips tinha

sucumbido à realidade generalizada, e se a política monetária poderia conduzir para uma situação de redução temporária da taxa de desemprego, em virtude de uma confusão no mercado de trabalho entre salários reais e nominais, tais reduções temporárias na taxa de desemprego, só se poderiam manter através de inflação, na verdade com aceleração de inflação. Como afirma Friedman:

“existe sempre uma relação temporária entre inflação e desemprego; não existe relação estável. A relação temporária vem não da inflação em si mesma, mas da inflação inesperada, que geralmente significa uma subida na taxa de inflação. A crença muito difundida de que existe uma relação permanente é a versão sofisticada da confusão entre ‘elevada’ e ‘subida’ que todos nós reconhecemos numa forma elementar. Uma subida na inflação pode reduzir o desemprego, uma taxa elevada não.”⁷²

Os argumentos de Friedman vão de encontro à tese que defende a existência de curva de Phillips íngreme, mesmo vertical, representando as combinações de inflação e desemprego possíveis. Nesta situação, qualquer taxa de inflação, incluindo inflação nula, poderia ser sustentável com uma taxa natural de desemprego. Baixas taxas de desemprego, poderiam ser mantidas somente com aceleração da inflação de acordo com teoria das expectativas adaptativas.

Poucos anos decorridos da publicação do trabalho de Friedman, a incorporação das expectativas racionais na análise macro-económica seria explorada nos trabalhos pioneiros de Lucas (1972) e Sargent e Wallace (1975), os quais viriam a reforçar os argumentos de Friedman e a confirmar o famoso “resultado da neutralidade”.

A hipótese da relação de Phillips explorável, através da manipulação da política monetária, está severamente restringida num sistema económico com agentes a interpretar correctamente o funcionamento da estrutura macro-económica. Como afirma Lucas:

“Se o factor perturbador da economia é exclusivamente monetário, então os preços actuais ajustar-se-ão proporcionalmente a variações na oferta de moeda. O dinheiro é neutral no curto prazo, no sentido clássico de que o nível de equilíbrio da balança de pagamentos real, do emprego e do consumo permanecerão inalterados, mesmo perante variações monetárias inesperadas.”⁷³

As previsões de Lucas (1972), fornecem um exemplo claro de uma economia na qual os preços de equilíbrio e as quantidades revelam o que podia ser a característica central do moderno ciclo do negócio: a relação sistemática entre a taxa de variação dos preços nominais e o volume real do produto. Esta relação, essencialmente uma variante da curva de Phillips, é obtida num quadro no qual todas as formas de “ilusão monetária” estão rigorosamente excluídas: todos os preços no mercado são transparentes, todos os agentes

se comportam de maneira óptima na compreensão dos seus objectivos e expectativas, e as expectativas são formadas de maneira óptima.

De acordo com Sargent e Wallace (1975), com o pressuposto das expectativas racionais a probabilidade de distribuição do produto é, por consequência, independente da oferta regular e sistemática de moeda. Para que esta não seja a regra, ou seja, *“para a autoridade monetária originar flutuações no produto real, precisa de induzir movimentos inesperados no índice de preços por meio da curva da oferta agregada. Mas, com o pressuposto de que as expectativas acerca do índice de preços são racionais, a parte inesperada dos movimentos de preços é independente da parte regular de oferta de moeda, enquanto a autoridade e o público partilham a mesma informação. Não existe uma regra regular que a autoridade possa seguir e que lhe permita afectar a parte inesperada do índice de preços.”*⁷⁴ Já se as forças perturbadoras da economia são exclusivamente reais e a oferta de moeda é mantida constante, haverá lugar a consequências reais.

O grande erro dos keynesianos e dos defensores das suas teses foi terem assumido que a “teoria do controlo óptimo” seria uma ferramenta adequada para esbater as imperfeições de um sistema económico dinâmico, em que através de um planeamento económico dinâmico se podia contrariar a tendência natural da economia. Kydland e Prescott defendem, assim, que a “teoria do controlo óptimo” não é a ferramenta adequada para o planeamento económico, mesmo se existe uma função objectivo social bem definida e aceite. Segundo estes autores, *“a teoria do controlo óptimo é uma ferramenta de planeamento apropriada para situações nas quais os resultados e a evolução do estado do sistema dependem unicamente das anteriores e actuais decisões políticas na actual situação ... isto é pouco provável de ocorrer no caso de sistemas económicos dinâmicos. As decisões dos agentes económicos no presente dependem em parte das expectativas de acções políticas futuras.”*⁷⁵

Para Kydland e Prescott, só se estas expectativas fossem invariáveis a planos políticos escolhidos no futuro é que a “teoria do controlo óptimo” seria adequada. Em situações em que a estrutura é bem compreendida e os agentes são capazes de prever o plano político a ser escolhido no futuro, mudanças na função objectivo social, em consequência de uma mudança de governo, terão um efeito imediato na formação das expectativas dos agentes relativamente às políticas futuras e afectarão as suas decisões actuais. Isto não significa que os agentes possam prever as futuras políticas perfeitamente, tudo o que é necessário é que os agentes possuam alguma informação de como as decisões

do governo mudarão em resultado da alteração das condições económicas.⁷⁶ Por exemplo, os agentes podem esperar que os impostos baixem nas recessões e subam na prosperidade.

Na opinião de Kydland e Prescott, a contradição da “teoria do controlo óptimo”, também surge em situações inerentes à deficiente compreensão da estrutura económica e que ocorrem na análise económica agregada. Segundo estes autores, “*para o problema da gestão da procura agregada ... a aplicação da teoria do controlo óptimo é igualmente absurda, pelo menos, se as expectativas são racionais. Fazendo o melhor, dada a situação actual, origina um excessivo nível de inflação, mas o desemprego não está mais baixo do que estaria se a inflação (possivelmente deflação ou estabilidade de preços) estivesse à taxa socialmente óptima.*”⁷⁷ De acordo com Kydland e Prescott (1977), alguns benefícios surgirão apenas quando a taxa de inflação para o período t , π_t , excede a quantidade esperada, π_t^e . Assim, somente expansões monetárias não esperadas, reflectidas em valores positivos de $\pi_t - \pi_t^e$, originam expansão da actividade económica real. Da mesma forma, estes choques nominais poderão fazer baixar a taxa de desemprego abaixo da sua taxa natural.⁷⁸

Uma mudança de governo reflectindo uma alteração nos custos relativos que a sociedade atribui ao desemprego e à inflação, terá um efeito imediato nas expectativas, contrariamente ao pressuposto implícito na teoria do controlo óptimo. Além disso, os agentes privados possuem tanta informação acerca da estrutura económica como os políticos, e bastante informação relativa à função objectivo implícita que racionaliza as escolhas políticas. Deste modo, as suas previsões do futuro comportamento político serão relacionadas com as escolhas políticas no presente. Isto não significa que as decisões políticas são perfeitamente previstas pelos agentes privados. Para Kydland e Prescott, “*só a previsibilidade parcial da política é suficiente para invalidar o uso da teoria do controlo óptimo.*”⁷⁹

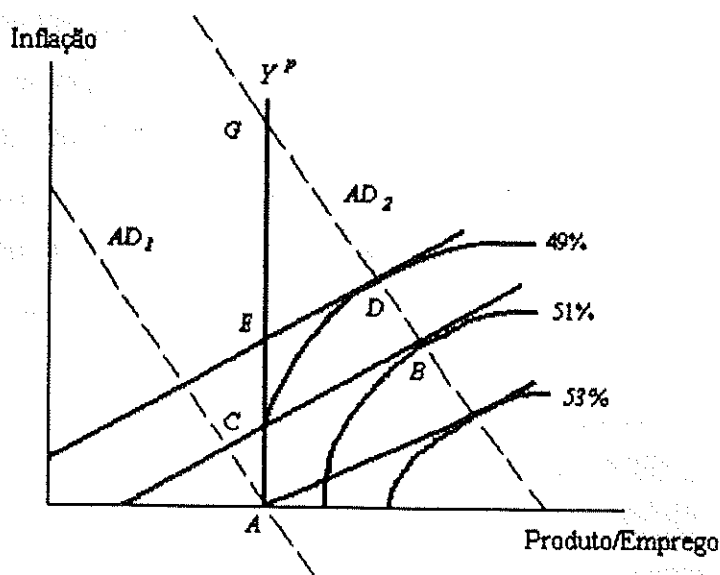
Face às inconsistências da “teoria do controlo óptimo”, Kydland e Prescott referem que a estabilização activa pode tornar uma economia estável numa economia instável e advogam uma política macro-económica não intervencionista, em que regras simples como uma taxa de crescimento da oferta de moeda constante, produzem melhores resultados do que políticas discricionárias, activas e menos previsíveis.⁸⁰

Quais as implicações da teoria das expectativas racionais, especialmente dos argumentos de Friedman, na teoria do ciclo político do negócio de Nordhaus (manipulação da política monetária com vista à obtenção de vantagens eleitorais) e na teoria partidária

dos ciclos económicos de Hibbs? Desde logo, num universo caracterizado por uma taxa natural de desemprego e uma curva de Phillips de longo prazo, não existem bases óbvias para diferenças partidárias relativamente à taxa de desemprego objectivo. Com a relação da curva de Phillips estável, era suposto que diferentes combinações de desemprego e de inflação pudessem ser sustentáveis indefinidamente. De acordo com a teoria da taxa natural, não existe outra taxa de desemprego sustentável que a taxa natural.

Os efeitos das expectativas racionais na hipótese do ciclo político do negócio podem ser demonstrados através de funções normais da procura e da oferta agregada. A Figura 2.7, representa uma economia caracterizada por equações normais de funções de procura e de oferta agregada. Nesta figura, estão ainda representadas curvas de popularidade e/ou comportamento eleitoral a indicar que a popularidade do governo depende do estado da economia. De acordo com a teoria do ciclo político do negócio, no período pré-eleitoral, o governo poderá conduzir a economia segundo a trajectória que maximiza a sua utilidade, na Figura 2.7, a trajectória *A-B-C-A*, maximizando a função de voto agregada, por exemplo, quando a sua popularidade é inferior a 51 por cento, visto que os eleitores e/ou agentes económicos formam as suas expectativas de uma forma “pré-racional” e os mercados não são transparentes.

Figura 2.7
Expectativas racionais *versus* ciclo político do negócio



Fonte: Adaptado de Keil (1988).

Num cenário alternativo, em que os agentes económicos possuem expectativas racionais em relação à função de oferta agregada, o produto e/ou emprego estarão sempre

ao nível máximo (Y^p), a não ser que ocorra um choque aleatório determinado em qualquer outra parte, podendo somente desviar-se de (Y^p), no caso de políticas inesperadas. Políticas de expansão da procura agregada conduzirão a uma maior taxa de inflação. Na ausência de um choque aleatório, a economia mover-se-á de imediato para G e o governo jamais beneficiará, mesmo no curto prazo, da implementação de políticas expansivas.

2.6.2. A hipótese da transição

As previsões da teoria das expectativas racionais não são de todo inconsistentes com a teoria do ciclo político do negócio, mas em que o processo não se pode repetir constantemente, sob pena dos eleitores o tornarem ineficaz. Esta hipótese é, por exemplo, analisada no trabalhos de Richards (1986) e Suzuki (1994).

Para Richards, uma das potenciais lacunas das funções de reacção usadas nas previsões da teoria do ciclo político do negócio, poderá ter origem no facto das autoridades públicas não terem tido sempre a mesma actuação política ao longo do tempo. Segundo este autor, essas funções de reacção foram sendo modelizadas no pressuposto de que a actuação do governo tinha sido invariável ao longo de quinze ou vinte anos. Já nos períodos que serviram de base temporal aos testes à teoria do ciclo político do negócio (1960-1983), é possível identificar mudanças no sistema económico, por exemplo, mudanças de taxas de câmbio fixas para taxas flexíveis, fontes de instabilidade com origem em choques na oferta e tendência geral ascendente da taxa natural de desemprego. Como afirma Richards:

“Na realidade, reacções políticas a variáveis económicas mudaram neste período, então os coeficientes estimados originados pela análise através de funções reacção que assumem parâmetros constantes estão enviesados e inconsistentes.”⁷⁸¹

Segundo Richards, existe ainda uma segunda razão porque as funções de reacção estimadas são susceptíveis de ser instáveis: a maneira como falham em distinguir entre políticas esperadas e políticas inesperadas esperando que a agenda eleitoral origine efeitos reais (favoráveis) no rendimento disponível. Num universo com agentes económicos dotados de expectativas racionais e com flexibilidade de preços, tais alterações só serão possíveis se forem imprevistas. Deste modo, mesmo que essas funções reacção estimadas sejam consistentes, elas não implicam necessariamente movimentos cíclicos no produto,

como foi proposto originariamente pela teoria do ciclo político do negócio de Nordhaus. Para elevar o produto, as autoridades públicas não podiam seguir a regra clássica de aumento da taxa de crescimento da oferta nominal de moeda, com os olhos postos no período eleitoral. Deveriam antes ter originado um crescimento na taxa de oferta nominal de moeda maior do que o esperado pelo público.

Richards verifica se, nos Estados Unidos, no período de 1960 a 1984, a política da Reserva Federal teria sido consistente com a teoria do ciclo político do negócio e com a tese das políticas inesperadas. Para tal, baseia-se nas expectativas do público em relação às políticas. Estas foram simuladas através de médias de regressões sequenciais que permitem ao público formar antecipações ao aumento da taxa nominal de oferta de moeda, somente na base da informação disponível à data em que as expectativas são formadas. O público é admitido a reconhecer que os parâmetros da função reacção podem alterar-se ao longo do tempo. A hipótese do ciclo político do negócio foi então testada examinando-se as séries de erros sobre as previsões e analisada a sua relação consideradas as datas das eleições. Para o período considerado (1960-1984), os resultados não suportam a teoria, ou, pelo menos, a previsão de erros sobre a configuração do aumento da taxa de oferta de moeda não se revela consistente com a hipótese do ciclo político do negócio.

Os resultados confirmam basicamente a teoria do ciclo político do negócio e a tese de políticas inesperadas pelo público para a administração Nixon (o tão citado ciclo de expansão de Nixon-Burns em 1972).⁸² As séries analisadas comprovam ainda um aumento na taxa de crescimento da oferta de moeda (maior do que o esperado pelo público), para os primeiros anos da administração Carter e, por isso, uma expansão económica logo seguida de uma inesperada contracção no ano eleitoral de 1980. Ao contrário, na primeira administração Reagan, seguiu-se a configuração clássica de contracção do ciclo monetário na primeira fase do mandato, seguida de expansão, pelo menos, durante 1983. Surpreendente foi o inesperado e forte declínio verificado na taxa de crescimento da oferta de moeda em 1984 (ano de eleições). Richards sugere que o presidente Reagan não usou a política monetária para captar votos via expansão do produto.⁸³ Para a totalidade da amostra, no geral, os testes às regressões não suportam a hipótese do ciclo político do negócio. Esta hipótese deixa de ser completamente válida quando as regressões são estimadas para o período de 1975 a 1984. Os resultados indicam que a partir de 1975 a influência da agenda eleitoral alterou-se consideravelmente, ou seja, a inexistência de

qualquer ciclo político da política monetária. Richards questiona-se porque é que o ciclo começou por desaparecer, a partir de 1975, e refere:

“É interessante especular porque é que o ciclo começou a desaparecer depois de meados de setenta ... Pode ser o reflexo da inabilidade das administrações recentes quer em desenvolver ou prosseguir efectivamente políticas transparentes, ou talvez seja o resultado de mudanças na relação entre o Congresso e a Reserva Federal. Alternativamente, pode reflectir um público aperfeiçoado percebendo as políticas ... Uma explicação alternativa poderia realçar o ano de 1975 como o ponto de viragem e recordar que este foi o ano no qual o artigo seminal de Nordhaus apareceu, para ser seguido pouco depois pelo livro de Tufte. Isto é também próximo da altura em que a revolução das expectativas racionais começava realmente a difundir-se através da classe económica. É possível que estes trabalhos pusessem explicitamente as autoridades a reconhecer que o público estava ciente do jogo político, e que continuar esse jogo poderia exigir, cada vez mais, grandes mudanças no comportamento da Reserva Federal, para produzir os choques monetários necessários.”⁸⁴

A hipótese de um público aperfeiçoado sabedor da estratégia política da manipulação da economia é, por exemplo, explicitada no estudo do eleitor sofisticado desenvolvido por Suzuki (1994). Para Suzuki a ideia do eleitor sofisticado implica três pressupostos:

“(1) Um eleitorado sofisticado possui uma função de utilidade bem definida de acordo com a estrutura do sistema macro-económico no qual actua. (2) Os eleitores possuem bons conhecimentos acerca do ambiente estratégico do sistema e estão conscientes da possibilidade de que o partido no governo deseja prosseguir os seus objectivos políticos à custa do bem estar económico do público. (3) Entendendo isso, a forma como eles avaliam o governo, influencia profundamente a formação da política macro-económica, os eleitores contam com um método sofisticado para as suas apreciações eleitorais numa tentativa de tornar o governo responsável pelo desempenho económico.”⁸⁵

Mas porque razão os eleitores possuem (ou passaram a ter) expectativas racionais em relação ao funcionamento do sistema económico? Suzuki avança com a ideia da hipótese da transição, a qual sugere um processo de evolução em direcção à sofisticação do eleitorado. Esta hipótese remove o obstáculo de que o eleitorado possui *a priori* um conhecimento do ambiente macro-económico e dos verdadeiros intentos do governo. Em vez disso, aquela hipótese assume que inicialmente os cidadãos não possuem tal conhecimento e utilizam um processo de voto “ingénuo”. A hipótese da transição prevê que as alterações no comportamento habitual dos eleitores, depois de experimentarem os efeitos adversos das flutuações económicas, podem ser atribuídas ao comportamento do governo quando manipula a economia com propósitos eleitorais.

Suzuki testou a hipótese da transição utilizando dados políticos e económicos relativos ao sistema japonês durante o período 1961-1987. A dimensão da sofisticação do eleitor foi tornada operacional, como uma variável, aleatória numa função de popularidade

política. Um parâmetro do modelo incorporando a ideia de sofisticação evolutiva no tempo foi também estimado. Os resultados indicaram que a configuração do apoio político na primeira fase da democracia japonesa, após a II Guerra Mundial, não continha as características da sofisticação. Todavia, esta configuração do comportamento político do eleitorado japonês, mudou depois que os primeiros sinais de manipulação política foram notados. A configuração da função de popularidade ajustou-se a padrões sofisticados e a manipulação política acabou por desaparecer.

Susuki conclui que a hipótese da transição resolve a seguinte dificuldade intrínseca de muitos dos estudos de política económica recentes: *“sem descrever o processo de transição, esses estudos confiam profundamente no argumento de que os eleitores actuam como se fossem racionais.”*⁸⁶

2.7. Ciclo político do negócio com expectativas racionais

*“Ciclos eleitorais em determinadas variáveis da política macro-económica—tais como taxas, despesas governamentais, défices e aumento da moeda—derivam de assimetrias temporárias da informação.”*⁸⁷

Pressupondo eleitores racionais detentores de informação completa sobre a estrutura da economia e os efeitos das políticas adoptadas, o governo não tem oportunidade para adoptar políticas para maximizar votos induzindo ciclos no produto e no emprego conforme ficou demonstrado na secção anterior.

Quando se pressupõe que os cidadãos são capazes de votar estrategicamente, a interacção entre os cidadãos e o governo pode, todavia, manifestar-se num jogo de informação assimétrica no qual o governo se vale da sua situação de supremacia, quanto à posse de informação, para alcançar determinados objectivos.

2.7.1. Teoria do ciclo político do orçamento

*“Durante os anos de eleições governos de todos os níveis voltam-se frequentemente para o consumo, no qual as taxas são cortadas, as transferências são aumentadas e a despesa do governo deslocada para projectos com elevada visibilidade imediata. A causa próxima do ‘ciclo político do orçamento’ não parece difícil de identificar. Qualquer político do governo indiferente à sua espécie ideológica deseja convencer os eleitores que está a fazer um trabalho eficiente na condução do governo.”*⁸⁸

Passada a fase do esmorecimento da teoria do ciclo político do negócio e a aceitação em larga escala das expectativas racionais, a teoria do ciclo político negócio keynesiana seria reconciliada com a teoria das expectativas racionais nos trabalhos de Cukierman e Meltzer (1986), Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990).

De acordo com estes estudos é muito mais fácil manipular orçamentos do que objectivos macro-económicos como o produto interno bruto, a inflação ou o desemprego. Como o desempenho económico é o resultado de um número infinito de decisões tomadas pelos consumidores, trabalhadores, governos nacionais, locais e internacionais, pode ser difícil, ou até mesmo impossível, para o governo de um país com um sistema económico perfeitamente aberto ao exterior, originar um ciclo político no produto através de políticas fiscais e monetárias apropriadas.

Segundo Rogoff (1990), por exemplo, a composição das despesas pode ser uma maneira mais poderosa e subtil dos governos engendram ciclos políticos na altura das eleições. Mudando as despesas públicas para programas mais visíveis, que podem favorecer eleitores chave, é uma política muito mais fácil de implementar do que reduzir a taxa global de desemprego no ano eleitoral. O controlo que os governos exercem no seus orçamentos também lhes permite esperar um impacto indirecto na economia e desta forma melhorar o seu desempenho em momentos próximos da avaliação eleitoral.

Todavia, a teoria do ciclo político do negócio formalizada por Sibert e Rogoff, conserva alguns dos pressupostos fundamentais da teoria do ciclo político do negócio. Primeiro, porque assume que os políticos são idênticos em relação ao objectivo de perpetuação no exercício do governo. Segundo, porque pressupõe cidadãos com uma função de utilidade semelhante. Apesar do governo e/ou políticos não possuírem preferências políticas divergentes, diferenciam-se em termos de "competência" na satisfação das preferências do eleitorado e as eleições são um evento que permite aos eleitores removerem governos que falham em atingir esses mesmos objectivos.

Uma formulação mais geral da assimetria da informação está presente no trabalho de Cukierman e Meltzer (1986). Neste estudo, os autores assumem eleitores a comportarem-se de forma racional, ou seja, maximizando a sua utilidade esperada, e formando as expectativas correctamente com base na informação disponível. Ainda que este estudo não incida em instrumentos específicos de política como, por exemplo, o estudo de Rogoff (1990), Cukierman e Meltzer assentam a sua análise no pressuposto de que o estado da economia não é perfeitamente previsível, mas é antes afectado pelo acaso (uma variável

exógena afectada por choques aleatórios). Para estes autores, “os governos são diferentes uns dos outros nas suas habilidades para fazer previsões de futuros estados da natureza.”⁸⁹ Além disso, Cukierman e Meltzer mostram que o governo possuirá melhor informação que o público acerca da natureza de tais choques e usará essa informação de maneira a que o estado da economia pareça melhor do que na realidade. Deste modo, sugerem que a diferença entre o que o governo faz, devido à vantagem da posse de informação, e o que os eleitores fariam se partilhassem a mesma vantagem é o “custo da democracia”. Para Cukierman e Meltzer, este custo não é mensurável ou sistemático, sendo na realidade, característica de qualquer agente principal e deve ser entendido como o mais genérico problema da responsabilidade. Como afirmam Cukierman e Meltzer:

*“o nosso modelo significa que qualquer governo com informação confidencial, que maximiza a probabilidade da reeleição, escolherá não maximizar o bem estar social. O público espera que o governo aumente o seu bem estar antes de uma eleição, à custa de uma grande perda de bem estar futuro, e avalia a competência do governo pelo seu desempenho antecipadamente a uma eleição. Uma incapacidade do governo para agir no seu próprio interesse, antes da eleição, fornece ao público uma ilação incorrecta acerca da competência do governo...”*⁹⁰

Neste sentido, o custo implícito da democracia não é uma característica identificável metodicamente, tal como uma pressão inflacionista, em vez disso, é um resultado imprevisível condicionado por interferências aleatórias e pelo que o governo é capaz de atingir.

A ideia de competência conjugada com a assimetria da informação constitui a engrenagem essencial da teoria do ciclo político do orçamento, posteriormente, refinada nos trabalhos de Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990).

Para Rogoff e Sibert, mesmo pressupondo que os governos (políticos) não se diferenciam no que diz respeito às suas preferências políticas, podem ser diferentes quanto à sua capacidade em alcançarem certos objectivos. Assim, em cada eleição, eleitores com uma função de utilidade idêntica escolhem dentre dois partidos aquele que, quando no governo, maximiza a sua função de utilidade esperada. O factor mais determinante das eleições é a percepção dos eleitores de como cada um dos partidos podia ser competente na administração e produção de bens públicos, sendo o governo tão mais competente, quanto menos receitas necessita para fornecer um dado volume de bens e serviços públicos. Como todos governos são necessários para fornecer um volume fixo (observável) de serviços administrativos, o governo mais competente é que menos receita precisa realizar G :

$$G = \varepsilon + \tau + \Delta,$$

onde ε é a competência do governo, τ e Δ são duas formas alternativas de tributação: τ é um imposto directo (pago de uma só vez) não distorcido e Δ uma distorção nos impostos indirectos.

Rogoff e Sibert admitem que os cidadãos podem correctamente inteirar-se da competência do governo, mas este consegue ter acesso a informação relativa ao seu desempenho mais rapidamente do que o eleitor mediano o possa fazer. Além disso, no início de cada período, os eleitores recebem um sinal ficando a saber o volume de receitas ou impostos directos fixados. Como os impostos são fixados no início do período, qualquer erro intencional (ou não intencional) do governo precisa de ser rectificado, através da distorção nos impostos indirectos, ou com ajustamentos nas despesas, podendo ser emitidos títulos da dívida pública para fazer face ao défice. Deste modo, o público observa a competência do governo directamente mas com um desfasamento temporal. Em ano de eleições, o partido do governo possui um incentivo para iludir o eleitorado fazendo com que o seu "choque de competência" pareça o mais largo possível. Esta discrepância temporal na percepção da informação introduz uma assimetria temporária que dá ao governo a possibilidade de iludir o eleitorado acerca da sua competência. Mesmo quando os votantes compreendem perfeitamente os propósitos dos políticos e os limites sob os quais estes actuam, o governo ainda poderá tentar sinalizar a sua competência através da manipulação das taxas, do volume de gastos, dos défices, do crescimento da taxa de oferta nominal de moeda, do saldo do consumo público e do investimento pré-eleitoral. O incentivo do partido do governo para iludir os eleitores, fazendo crer que é mais competente do que o é na realidade, é atenuado somente pelo facto de atribuir uma importância relativa ao bem estar social.

Para Rogoff e Sibert, existe um diferença essencial entre o partido do governo e o partido da oposição: "*o partido da oposição não tem nenhuma forma credível para 'sinalizar' o efeito das suas políticas.*"⁹¹ Quaisquer promessas feitas antes de uma eleição não têm qualquer impacto no eleitorado, uma vez que os partidos não possuem nenhum motivo para serem honestos. Tudo o que os eleitores conhecem, em relação ao partido da oposição, é a probabilidade de distribuição do seu factor de competência.

De acordo com Rogoff e Sibert, o partido do governo só terá oportunidade para enganar o público quando existam vantagens derivadas da posse de informação. Dada a estrutura da informação assumida, os acontecimentos conducentes a um ciclo político do negócio desencadeiam-se da seguinte forma: o partido observa directamente o seu recente "choque de competência" α_t . Nessa altura, antes de observados os efeitos das políticas, q_t , o governo necessita de fixar os impostos directos, τ_t . Qualquer incapacidade em atingir as receitas previstas, por exemplo, devido a um baixo crescimento económico, terá de ser corrigida mais tarde através da distorção dos impostos indirectos, Δ . Os cidadãos observam α_t com um período de atraso, embora possam ser capazes de fazer ilações sobre α_t , baseando-se em τ_t . Depois de receberem o programa de impostos individuais, e após terem observado q_t , os cidadãos votam se t é um período eleitoral. Depois das eleições e até ao final do período, o governo arrecada os impostos e apresenta G , distorcendo os impostos indirectos se fixou τ muito baixo. A partir dessa altura os cidadãos passam a observar Δ e podem deduzir ε_t com base nas receitas efectivas para atingir G .

Os autores analisam uma situação de equilíbrio na qual as expectativas dos eleitores dependem tão somente das características conhecidas dos dois partidos; observações de "choques de competência" ocorridos no passado e do programa de impostos actual. Especificamente, as expectativas não dependem de quanto um partido possa ter "iludido" em anteriores eleições, por exemplo, fixando os impostos abaixo do óptimo. Esta é a única situação possível quando os partidos possuem um horizonte finito, dada a estrutura de informação assumida e na medida em que o "choque de competência" é directamente observado pelo público com um atraso, não existindo qualquer tentativa de enganar fora de anos eleitorais.

Assim, para Rogoff e Sibert, em anos eleitorais o equilíbrio possuirá as seguintes características:

*"se o governo sabe que o seu 'choque de competência' é o mais baixo possível, então não enganará de modo algum. Este efeito subsiste mesmo se a tentação do governo para promover a sua imagem é maior quando a sua competência é baixa. O uso de distorção nos impostos indirectos está a aumentar ao longo da série de realizações do 'choque de competência' inobservável, mas está a diminuir a altos níveis de competência. Governos de habilidade intermédia iludem o máximo."*⁹²

Um dos aspectos mais surpreendentes da teoria de Rogoff e Sibert, é o facto de assumir que os políticos mais competentes distorcem mais a economia do que os políticos

incompetentes, e distorcendo a política macro-económica originam um ciclo político do negócio, assinalando a sua competência. Por conseguinte, as consequências ao nível do bem estar colectivo não são tão gravosas como aquelas que haviam sido apontadas por Nordhaus (1975). Por exemplo, como afirmam Rogoff e Sibert: *“as eleições não são necessariamente uma coisa má, apenas porque originam inflação excessiva ou uma distribuição de taxas abaixo do óptimo ao longo do tempo. Possuindo eleições, em média, o público consegue um governo mais competente.”*^{93,93} A mesma opinião é expressa por Rogoff da seguinte forma:

*“a percepção popular é que os ciclos políticos do orçamento são uma coisa má. Mas a conclusão central é que aqueles podem ser um mecanismo socialmente eficiente para difundir informação actualizada sobre a competência administrativa dos governos. Esforços para suprimir o ciclo podem reduzir facilmente o bem estar, quer impedindo a transmissão de informação ou induzindo os políticos a escolher formas de sinalização socialmente mais dispendiosas.”*⁹⁴

Rogoff (1990) demonstra que reformas institucionais, por exemplo, tendo um Banco Central totalmente independente, podiam restringir a manipulação mas à custa de informação útil.

A análise da teoria racional do ciclo político orçamental permite extrair duas conclusões essenciais. Em primeiro lugar, existe a possibilidade de ocorrerem ciclos político-económicos com a configuração e o “timing” previstos por Nordhaus (1975), mesmo admitindo que as expectativas são racionais. Em segundo lugar, até numa economia com agentes dotados de expectativas racionais, há condições para haver comportamento eleitoral retrospectivo visto que os ciclos são originados em resultado da existência de assimetria de informação entre os eleitores e o governo.

2.7.2. Evidência empírica

Qual a evidência empírica da teoria do ciclo político orçamental com agentes económicos e/ou eleitores racionais? A evidência remonta, pelo menos, ao célebre livro *“Political Control of the Economy”*, editado em 1978 por Edward Tufte. Não é de admirar que Rogoff tenha prognosticado parecer ser *“mais prometedora focar a investigação empírica para ciclos eleitorais em taxas, transferências e gastos governamentais.”*⁹⁵ Rogoff e Sibert também já o haviam admitido ao afirmarem:

“Suponhamos que o governo tenta agradar aos eleitores antes das eleições através da subida das transferências ou através de um abaixamento das taxas; de acordo com Tufte (1978), isto é a característica mais robusta do ciclo eleitoral.”⁹⁶

Na verdade, Tufte havia já apresentado exemplos de como as eleições tinham originado manipulação dos instrumentos da política económica, alertando ainda para as dificuldades do governo poder manipular o desemprego. Tufte apresenta exemplos de ciclos de dois anos nos pagamentos de certas transferências aos idosos e a outros beneficiários da segurança social. Segundo Tufte, estas podem ser áreas mais facilmente controladas pelo governo, bastando para tal enviar cheques pelo correio e deste modo aumentar rapidamente o rendimento (disponível) dos cidadãos. As posições de Tufte estão bem patentes nas seguintes afirmações:

“O governo de um país democrático moderno exerce um controlo muito substancial sobre o andamento da vida económica nacional e na distribuição de benefícios económicos. Embora não possa sempre atenuar as consequências de choques exógenos, reduzir o desemprego ou a inflação abaixo de certos níveis, ou proteger os seus cidadãos das vicissitudes dos mercados mundiais, o controlo do governo sobre as despesas, impostos, transferências, reserva de moeda, etc, torna-o capaz de dirigir o rumo de curto prazo da economia de forma muito significativa”⁹⁷

Tufte apresenta mesmo um longo catálogo de medidas adoptadas pela administração de Nixon, destinadas a melhorarem as perspectivas da reeleição. Uma medida fácil de observar foram os cheques da segurança social enviados em Outubro de 1972, pouco tempo antes das eleições, e que foram acompanhados de uma mensagem do Ministério da Saúde, Educação e Bem Estar dirigida a 24 760 000 beneficiários da segurança social que referia:

“O seu pagamento da segurança social foi aumentado em cerca de 20 por cento, começando com este cheque mensal, conforme o novo estatuto decretado pelo Congresso e firmado por lei do Presidente Richard Nixon em 1 de Julho de 1972.

O Presidente também firmou por lei uma cláusula que permitirá que o seus benefícios da segurança social subam automaticamente se o custo de vida aumentar. Aumentos automáticos nos benefícios serão adicionados ao seu cheque em futuros anos de acordo com as condições previstas nessa lei.”⁹⁸

Pack (1987) apresenta para os Estados Unidos, evidência da política macro-económica presidencial correlacionada com o ciclo eleitoral. De 1957 a 1981, os orçamentos propostos nos anos eleitorais comportaram maiores aumentos da despesa do que nos restantes, e o Congresso desempenha um papel determinante na política fiscal. Para o autor, esta situação torna-se relevante se se considerar que os presidentes

americanos são mais conservadores nas suas propostas orçamentais do que o Congresso. Geralmente, estas propostas revelam-se mais expansivas em anos de eleições presidenciais do que noutros anos. O Congresso, que geralmente adopta políticas mais despesistas, ratifica a política macro-económica proposta pelo presidente aprovando orçamentos com maiores gastos públicos.⁹⁹

Rosenberg (1992), Blais e Nadeau (1992) e Baleiras (1997) apresentam resultados empíricos consistentes com a teoria do ciclo político do orçamento de Rogoff e Sibert, e que confirmam a vantagem (e recomendação) apontada por Rogoff de se utilizarem “os dados para eleições estaduais e locais, em vez de nos concentrarmos unicamente no pequeno número de observações disponíveis para eleições nacionais ... aqui [governos locais], os valores observáveis de variáveis da política fiscal, antes e depois das eleições, tendem a estar positivamente correlacionados (quando as variáveis são medidas a partir de desvios médios ‘pré’ e pós-eleitorais).”¹⁰⁰

Rosenberg apresenta resultados relativos a 10 governos locais israelitas, durante o período 1964-1982 (representando 70 por cento das despesas locais totais), onde demonstra que “a despesa do governo local foi fixada entre períodos ‘pré’ e pós-eleitorais de tal forma que as despesas antes das eleições excedem as despesas pós-eleições.”¹⁰¹ Em períodos pré-eleitorais, o crescimento das despesas destes governos desviou-se dos seus níveis normais em cerca de 20 por cento.

Blais e Nadeau mediram o efeito do ciclo eleitoral na evolução de cinco variáveis orçamentais das despesas dos governos de 10 províncias canadianas, durante o período de 1951 a 1984. As variáveis (económicas) escolhidas foram o montante total das despesas, as despesas com serviços sociais, as despesas com infra-estruturas rodoviárias, as despesas com a agricultura e a evolução do défice (ou excedente) orçamental. Os desvios médios destas variáveis foram calculados tendo por base as despesas em dólares *per capita* a preços constantes de 1984. “A hipótese básica a ser testada é que as despesas e o excedente (défice) são mais baixos em T1, T2 e T3 do que em T0, o ano eleitoral.”¹⁰² Além desta hipótese central, Blais e Nadeau introduzem uma variável destinada medir o possível impacto partidário na configuração das cinco variáveis referidas, especificamente, se os ciclos eleitorais nas variáveis são mais ou menos acentuados com os governos de direita.¹⁰³

Em relação a esta última hipótese (como esperado) os partidos situados à direita do espectro partidário tendem a gastar menos. A despesa é 76 dólares *per capita* mais baixa quando o partido no governo é de direita (uma diferença de 3 por cento relativamente à

média). A propensão para menores gastos surge ao nível dos gastos com serviços sociais e estradas, mas não nas despesas com a agricultura. Os défices também tendem a ser um pouco mais baixos (ou o excedente mais elevado) sob governos de direita. A hipótese da despesa ser mais baixa e o excedente mais elevado (ou o défice mais baixo), em anos não eleitorais, é fortemente confirmada. Os resultados mostram que a despesa total *per capita* aumenta cerca de 30 dólares em anos de eleições, um crescimento em relação à média de 1 ponto percentual. Esta despesa é absorvida por um défice mais elevado (ou excedente mais baixo) e não requer aumento de impostos. Quanto aos gastos com serviços sociais e estradas, os resultados indicam aumentos de 3 por cento nas estradas e de 2 por cento em serviços sociais. Estes dois sectores, representando somente 13 por cento da despesa total, contribuem para 40 por cento da despesa induzida eleitoralmente o que confirma a hipótese de serem particularmente sensíveis a manipulações de curto prazo. Blais e Nadeau concluem:

“que a despesa do governo aumenta num ano eleitoral e que esta despesa extra leva a um défice elevado. A despesa adicional é muito pequena correspondendo a um aumento relativo de 1 por cento. O impacto do ciclo eleitoral é mais pequeno do que o efeito partidário. Os governos parecem prosseguir objectivos ideológicos e pragmáticos (reeleição) ao mesmo tempo ... Nenhum dos termos de interacção provou ser significativo, o que indica que a direita não é mais nem menos propensa para manipular o ciclo orçamental eleitoral. Isto é de novo consistente com a ideia de que todos os governos, quaisquer que sejam as suas orientações ideológicas, estão preocupados com a sua reeleição e aumentam levemente as despesas num ano de eleição.”¹⁰⁴

A validade empírica da teoria racional do ciclo político do negócio foi claramente confirmada para o sistema de governo local português por Baleiras (1997). Recorrendo ao valor estimado do investimento municipal anual *per capita* de 30 municípios, para o período de 1977 a 1993 (cinco mandatos), o autor identifica uma acentuada configuração política daquela variável.¹⁰⁵ O investimento pré-eleitoral excede o investimento pós-eleitoral em 10.5 por cento (46 contos por habitante a preços de constantes de 1990), quando as regressões são estimadas para a totalidade da amostra e para período considerado. Estes desvios aumentam 5.4 por cento, quando as regressões são estimadas para uma amostra em que foram excluídos os municípios de dimensão mais reduzida (menos de 12 000 residentes). Os desvios são de 14.5 por cento para os municípios intermédios (12 000 a 50 000 residentes) e de 15.8 por cento nos municípios de grande dimensão (50 000 a 275 000 residentes). Tendo em conta as regras de disciplina orçamental e particularmente os apertados limites do endividamento, Baleiras refere que “ciclos de investimento de 10 a 15 por cento (a preços constantes), são muito significativos

*sob estas circunstâncias, mostram uma vontade política deliberada para manipular a distribuição da despesa ao longo do tempo. Além disso, se estes limites fossem alargados, poderíamos esperar um reforço de tais ciclos...*¹⁰⁶

Os coeficientes estimados indicam, ainda, que o ciclo parece acentuar-se com o tamanho da população residente, pelos menos, até ao limiar de 275 000 habitantes. Segundo Baleiras:

*“Indivisibilidades na visibilidade política do investimento parecem desempenhar um papel mais importante do que o carisma do líder, tanto quanto o efeito da dimensão da população está relacionada com a dimensão do ciclo. Provavelmente, o efeito do investimento público como um instrumento de ‘marketing’ político aumenta com a dimensão financeira do governo local, a qual está naturalmente correlacionada com a população.”*¹⁰⁷

Para Baleiras, abaixo de um dado limiar crítico esta eficácia pode não existir e este argumento pode explicar o comportamento atípico para as municipalidades mais pequenas (menos de 12 000 habitantes). Na opinião do autor, nos municípios de dimensão mais reduzida (4 000 a 12 000 habitantes), as relações pessoais, entre o presidente da câmara e os seus munícipes, são mais fortes do que em municípios de maior dimensão. Naqueles municípios o presidente é muito mais pressionado para não se desviar das preferências sociais.

Nos municípios sede das áreas metropolitanas (Lisboa e Porto), o comportamento também se diferencia. Para Baleiras, *“a evidência a favor do ciclo político do negócio existe mas parece um pouco ténue. Geralmente, os seus líderes são figuras políticas nacionais ... Particularidades nas decisões fiscais locais, derivando de políticas nacionais, são provavelmente muito mais nítidas aqui do que em qualquer outra parte.”*¹⁰⁸

2.8. A teoria partidária “racional”

Num universo caracterizado por uma taxa natural de desemprego e por uma curva de Pillhps de longo prazo, não existem bases óbvias para diferenças partidárias relativamente à taxa de desemprego objectivo (Subsecção 2.6.1.). Se os agentes económicos formulam as suas expectativas correctamente e os partidos se diferenciam em relação às políticas adoptadas, os agentes económicos são capazes de antecipar tais diferenças.

A teoria macro-económica cedo forneceria uma via para que a teoria partidária sobrevivesse aos pressupostos da Escola Neoclássica da formação rápida e transparente dos preços nos mercados, derivados das expectativas racionais dos agentes económicos.

Para Fischer (1977, 1980) e Taylor (1979), a existência de contratos salariais pouco flexíveis pode levar a que a política monetária não seja neutral no curto prazo. Segundo estes autores, o resultado da neutralidade desaparece se os contratos salariais são celebrados em termos nominais e permanecem inalterados por um período temporal substancial, por exemplo, de um a três anos. A não neutralidade das políticas verifica-se, se ocorrem mudanças no regime das políticas em períodos posteriores à celebração dos acordos salariais e se as entidades responsáveis pela negociação colectiva dos salários não puderem reagir às novas políticas reajustando os salários. Em tal situação, uma política monetária expansiva originará alguma inflação o que reduz os salários reais no curto prazo. Este efeito verificar-se-á até que se esgote o prazo de vigência dos acordos salariais e novos preços dos salários comecem a vigorar. Admitindo tais pressupostos é possível o crescimento do produto no curto prazo e o desemprego diminuir face à diminuição temporária dos salários reais.¹⁰⁹

Estes pressupostos, adicionados à incerteza introduzida pela ocorrência de eleições, abrem caminho à existência de ciclos económicos de origem partidária nos indicadores económicos (produto e desemprego), tal como foi previsto originariamente por Chappel e Keech (1986) e pouco tempo depois modelizado por Alesina (1987, 1988).

2.8.1. Teoria partidária e “expectativas racionais”

“Os agentes são assumidos a conhecer o regime de política e usam-no para prever o crescimento de moeda. Todavia, as previsões dos agentes são dificultadas pela ocorrência de eleições. Os resultados eleitorais não são antecipadamente conhecidos e isto conduz a erros de previsão quando o horizonte de uma previsão está para além da data da próxima eleição.”¹¹⁰

Num estudo publicado na “*American Economic Review*” em 1986, Chappel e Keech levam a cabo uma análise preliminar das consequências empíricas das expectativas racionais na teoria partidária. Para Chappel e Keech, a teoria partidária das expectativas “pré-racionais” (Secção 2.4.) apresenta duas limitações principais. Em primeiro lugar, porque se baseia exclusivamente num objectivo (o desemprego), em vez das políticas escolhidas que podem influenciar os objectivos. Isto é susceptível de conduzir a conclusões erradas, quando existam desfasamentos entre a implementação e os resultados das políticas, ou quando, por vezes, choques aleatórios interferem sistematicamente no presumível nexos de causalidade entre os instrumentos e os resultados. Em segundo lugar, porque as consequências de taxas de crescimento de oferta monetária alternativas não

podem ser vistas à parte das expectativas dos agentes económicos (racionais), que têm em conta as diferenças partidárias sistemáticas nos regimes de política. Os agentes aprendem a antecipar tais diferenças alterando os seus efeitos reais nos resultados.

No caso do sistema político-económico americano, as previsões da taxa de crescimento da oferta de moeda, que os agentes fazem para além da próxima eleição, são condicionadas respectivamente pelas vitórias dos Democratas e Republicanos, e são ponderadas pelas previsões da vitória de ambos os partidos. Para a análise das diferenças partidárias, a principal característica deste modelo é que as eleições produzem regularmente previsões erradas da taxa de crescimento de moeda e conseqüentemente diferenças partidárias sistemáticas nas variáveis reais. Para Chappel e Keech, *“estes erros ocorrem mesmo quando os partidos seguem os seus respectivos regimes sem desvio. Na medida em que o crescimento da oferta de moeda esperado é uma probabilidade da média ponderada das taxas de crescimento previstas para Democratas e Republicanos, as taxas reais de crescimento da oferta monetária tenderão a ser mais elevadas do que o esperado se os Democratas efectivamente vencem a eleição, e menores do que o esperado se os Republicanos na realidade ganham a eleição.”*¹¹¹ Chappel e Keech avaliam preliminarmente a dimensão destes erros relacionados com as diferenças partidárias e a ocorrência de eleições, e estimam o seu impacto no produto e no desemprego. As simulações indicam que mesmo a ausência de surpresa nos resultados eleitorais (sem se alterar *a priori* a probabilidade de eleição dos dois partidos), conduz a diferenças partidárias na taxa de desemprego que atingem um valor máximo de meio ponto percentual (com desemprego mais baixo associado a uma vitória Democrata) nos segundos e terceiros anos dos mandatos. Na opinião de Chappel e Keech, *“o impacto real do partido nos desvios do produto e desemprego da tendência, depende em que medida um resultado eleitoral é uma surpresa—maior a surpresa, maiores os desvios induzidos da tendência. Durante o quarto ano após uma eleição o efeito do partido está amplamente dissipado.”*¹¹²

A teoria partidária de Chappel e Keech comporta algumas implicações para os ciclos políticos do negócio. A configuração do ciclo político do negócio convencional, com recessão na primeira parte do mandato seguida de crescimento mais rápido até ao fim do mandato, é observada em administrações Republicanas. O contrário está previsto para os Democratas.¹¹³

2.8.2. O modelo de Alesina

A teoria partidária seria reconciliada com as expectativas racionais num modelo de interacção de dois partidos e agentes económicos com preferências distintas, em Alesina (1987, 1988a). Neste ponto, no entanto, preferimos a forma como a teoria é exposta em Alesina e Sachs (1988).

Alesina e Sachs consideram um sistema político e/ou económico com dois partidos: o partido E e o partido D . Quando no poder, estes dois partidos atribuem uma importância diferente à taxa de inflação alvo (ou taxa de crescimento de moeda) e ao crescimento do produto.¹¹⁴ O instrumento de política controlado pelo governo é a taxa de emissão de moeda. Uma especificação quadrática revelando as funções objectivo dos dois partidos é escolhida: a função-perda dos dois partidos reflectindo a identidade dos partidos, Z^E e Z^D , representada pelas equações:

$$Z^E = \sum_{t=0}^{\infty} q^t \left[\frac{a}{2} (m_t - \psi(t))^2 + \frac{\tilde{a}}{2} (y_t - \phi) \right]; \quad (1)$$

$$Z^D = \sum_{t=0}^{\infty} q^t \left[\frac{c}{2} (m_t - \psi(t))^2 + \frac{\tilde{d}}{2} (y_t - \phi) \right]; \quad (2)$$

onde m = taxa de crescimento da moeda ; y = taxa de crescimento do produto; a, \tilde{a}, c, ϕ e \tilde{d} são parâmetros não negativos; e q é uma taxa de desconto positiva menor que a unidade. A teoria partidária da política monetária implica que a função objectivo dos dois partidos é diferente, uma vez que os partidos representam os pontos de vista e interesses de diferentes eleitores e grupos de pressão. A diferença nas funções objectivo dos dois partidos é limitada pelo diferente peso atribuído a objectivos idênticos, $\psi(t)$ e ϕ . O nível visado de crescimento da taxa de oferta moeda é admitido a alterar-se ao longo do tempo de modo a ajustar-se à evolução da conjuntura económica. A economia é descrita pela seguinte equação de crescimento do produto:

$$y_t = \gamma(t) + \gamma(m_t - m_t^e); \quad \gamma > 0 \quad (3)$$

Esta equação incorpora as propriedades de uma função da oferta de Lucas na qual unicamente choques nominais inesperados afectam os valores reais das variáveis. Em (3) é indicado que com (y) , a taxa de crescimento gerada pela economia na ausência de perturbações monetárias, esta taxa não está limitada a ser constante. Igualmente, m_t^e é a expectativa racional de m_t formada no período $t-1$ com base na informação disponível àquela data. Os agentes económicos conhecem as funções objectivo enunciadas em (1) e (2). Não existe qualquer distinção formal entre a administração e o Banco Central. Desta forma, pressupõe-se que o governo possui algum controlo directo ou indirecto sobre a política monetária apesar da relativa independência do Banco Central. Enquanto $\phi > y(t)$ e \tilde{b} e \tilde{d} são positivos ambos os partidos enfrentam o problema da inconsistência dinâmica da política monetária óptima (Subsecção 2.6.1.). Se o volume de crescimento do produto esperado, ϕ , é mais elevado do que o crescimento do produto originado pelo mercado, $y(t)$, o governo possui um incentivo para adoptar políticas inesperadas em ordem a aproximar-se do objectivo. Integrando (3) em (1) e (2), e resolvendo temos

$$Z^E = \sum_{t=0}^{\infty} q^t \left[\frac{a}{2} (m_t - \psi(t))^2 + \frac{b}{2} (m_t - m_t^e - K(t))^2 \right]; \quad (4)$$

$$Z^D = \sum_{t=0}^{\infty} q^t \left[\frac{c}{2} (m_t - \psi(t))^2 + \frac{d}{2} (m_t - m_t^e - K(t))^2 \right]; \quad (5)$$

em que $b = \tilde{b}\gamma^2$, $d = \tilde{d}\gamma^2$, e $k(t) = (\phi - y(t))/\gamma$. As equações (4) e (5), $k(t)$ representam a diferença entre a taxa de crescimento do produto alvo para o governo e a taxa originada pela economia. A taxa de crescimento do produto alvo é susceptível de ser maior que a taxa gerada pela economia se esta se encontra demasiado baixa devido a distorções no mercado de trabalho.

Para identificar o problema da inconsistência dinâmica, considere-se, por exemplo, que o partido E actua como um "social planner" sem eleições. Se este partido pudesse celebrar um acordo que obriga-se, poderia escolher submeter as suas políticas ao regime: $m_t = \psi(t)$. Este regime é obtido minimizando (4) tendo em conta a racionalidade das expectativas, isto é, $m_t = m_t^e$. Contudo, acordos vinculativos dificilmente estão disponíveis: "o governo pode em qualquer altura alterar a sua decisão e a lei."¹¹⁵ Deste

modo, o crescimento da taxa de oferta de moeda consistente no tempo tem de ser encontrado minimizando (4) assumindo as expectativas como um dado. Esta actuação conduz a

$$m_t = \frac{a}{a+b} \psi(t) + \frac{b}{a+b} (m_t^e + k(t)) \quad (6)$$

Uma vez que os agentes conhecem a função objectivo do governo, passando para expectativas racionais, obtemos

$$m_t^e = m_t = \psi(t) + \frac{b}{a} k(t) \quad (7)$$

Na equação (7), o termo $(b/a)k(t)$ representa a tendência inflacionista introduzida na economia pela inexistência de acordos vinculativos. Esta tendência é nula, se e somente, quando $b = 0$ e/ou $\psi(t) = \phi$, isto é, quando $k(t) = 0$. Não existe distorção inflacionista se o governo não se preocupa com o produto alvo ($b = 0$), ou o volume do produto alvo é idêntico ao volume originado pelo mercado sem intervenção política, ($k(t) = 0$). Saliente-se que, independentemente do nível da consistência temporal da taxa de oferta monetária, o produto está ao nível determinado pela economia ($\psi(t)$), visto que o aumento da taxa de oferta de moeda é perfeitamente previsto.

O modelo partidário considera a interacção dos partidos E e D . As eleições ocorrem cada dois períodos e no início do primeiro período. Após as eleições, no período t , o partido eleito escolhe a política para o período t , isto é, m_t^E para o partido E e m_t^D para o partido D . Os eleitores são racionais e estão informados acerca das funções objectivo representadas em (4) e (5). Neste sentido, o eleitor racional vota no partido do qual espera vir a receber a utilidade mais elevada, formando as suas expectativas relativamente às políticas que os dois partidos adoptariam se eleitos. Todavia, e ainda que os eleitores possuam um conhecimento perfeito da actuação dos partidos, a incerteza em relação aos resultados eleitorais permanece se existe ambiguidade relativamente à distribuição das preferências dos eleitores.¹¹⁶ Sendo P e $(1-P)$, a probabilidade de eleger o partido E e D , respectivamente, dado que os eleitores têm pleno conhecimento acerca das políticas dos dois partidos, assume-se que o valor de P é conhecido pelo público e

te no tempo tem de que não depende das políticas adoptadas no passado ou no presente na medida em que os
 um dado. Esta actua eleitores não precisam desta informação para formar as expectativas acerca das políticas
 que serão adoptadas no futuro. Tudo o que necessitam é conhecer as preferências dos
 partidos [(1) e (2)] e a estrutura económica (3). P pode ser considerado um parâmetro
 exógeno subjacente à informação sobre as preferências dos eleitores.

Se o partido D vence as eleições minimiza (4). A condição de primeira ordem é

governo, passando p

$$m_t^E = (1-g)\psi(t) + g(m_t^e + k(t)) \quad (8)$$

em que $g = b/(b+a)$. Se D é eleito minimiza (5). A condição de primeira ordem
 correspondente é

lacionista introduzida

$$m_t^D = (1-h)\psi(t) + h(m_t^e + k(t)) \quad (9)$$

cia é nula, se e somen

istorção inflacionista sem que $h = d/(c+d)$. Na medida em que P é conhecido e o público é capaz de avaliar
 volume do produto alve quais as políticas que serão seguidas pelo dois partidos quando o integram o governo,
 tica, $(k(t)=0)$. Salien btemos

xa de oferta monetária

ue o aumento da taxa

$$m_t^e = Pm_t^E + (1-P)m_t^D \quad \text{se } t \text{ é um ano de eleições;} \quad (10a)$$

$$m_{t+1}^e = m_{t+1}^E \quad \text{se o partido } E \text{ é eleito no período } t; \quad (10b)$$

s E e D . As eleiçõ

s as eleições, no perío

$$m_{t+1}^e = m_{t+1}^D \quad \text{se o partido } D \text{ é eleito no período } t. \quad (10c)$$

para o partido E e n

dos acerca das funcõ

ional vota no partido

o as suas expectati

os. Todavia, e ainda q

partidos, a incerteza eber

uidade relativamente

a probabilidade de eleg

no conhecimento acer

onhecido pelo público

Estas equações acentuam a ideia de que existe incerteza na formação das
 expectativas unicamente na primeira fase do mandato de uma administração, por exemplo,
 medida em que existe rigidez no sistema de preços e que a economia não se ajusta
 muito rapidamente a choques monetários inesperados.¹¹⁷

Na estimação empírica do modelo assume-se que $y(t)$ e $\psi(t)$ são funções lineares, a

$$\psi(t) = \bar{m} + \sigma t; \quad \bar{m} \geq 0; \sigma \geq 0; \quad (11)$$

$$y(t) = \bar{y} - \tilde{\beta} t; \quad \bar{y} \geq 0; \tilde{\beta} \geq 0. \quad (12)$$

modo, o crescimento da taxa de oferta de moeda consistente no tempo tem de ser encontrado minimizando (4) assumindo as expectativas como um dado. Esta actuação conduz a

$$m_t = \frac{a}{a+b} \psi(t) + \frac{b}{a+b} (m_t^e + k(t)) \quad (6)$$

Uma vez que os agentes conhecem a função objectivo do governo, passando para expectativas racionais, obtemos

$$m_t^e = m_t = \psi(t) + \frac{b}{a} k(t). \quad (7)$$

Na equação (7), o termo $(b/a)k(t)$ representa a tendência inflacionista introduzida na economia pela inexistência de acordos vinculativos. Esta tendência é nula, se e somente, quando $b=0$ e/ou $\psi(t)=\phi$, isto é, quando $k(t)=0$. Não existe distorção inflacionista se o governo não se preocupa com o produto alvo ($b=0$), ou o volume do produto alvo é idêntico ao volume originado pelo mercado sem intervenção política, ($k(t)=0$). Saliente-se que, independentemente do nível da consistência temporal da taxa de oferta monetária, o produto está ao nível determinado pela economia ($\psi(t)$), visto que o aumento da taxa de oferta de moeda é perfeitamente previsto.

O modelo partidário considera a interacção dos partidos E e D . As eleições ocorrem cada dois períodos e no início do primeiro período. Após as eleições, no período t , o partido eleito escolhe a política para o período t , isto é, m_t^E para o partido E e m_t^D para o partido D . Os eleitores são racionais e estão informados acerca das funções objectivo representadas em (4) e (5). Neste sentido, o eleitor racional vota no partido do qual espera vir a receber a utilidade mais elevada, formando as suas expectativas relativamente às políticas que os dois partidos adoptariam se eleitos. Todavia, e ainda que os eleitores possuam um conhecimento perfeito da actuação dos partidos, a incerteza em relação aos resultados eleitorais permanece se existe ambiguidade relativamente à distribuição das preferências dos eleitores.¹¹⁶ Sendo P e $(1-P)$, a probabilidade de eleger o partido E e D , respectivamente, dado que os eleitores têm pleno conhecimento acerca das políticas dos dois partidos, assume-se que o valor de P é conhecido pelo público e

que não depende das políticas adoptadas no passado ou no presente na medida em que os eleitores não precisam desta informação para formar as expectativas acerca das políticas que serão adoptadas no futuro. Tudo o que necessitam é conhecer as preferências dos partidos [(1) e (2)] e a estrutura económica (3). P pode ser considerado um parâmetro exógeno subjacente à informação sobre as preferências dos eleitores.

Se o partido D vence as eleições minimiza (4). A condição de primeira ordem é

$$m_t^E = (1-g)\psi(t) + g(m_t^e + k(t)) \quad (8)$$

em que $g = b/(b+a)$. Se D é eleito minimiza (5). A condição de primeira ordem correspondente é

$$m_t^D = (1-h)\psi(t) + h(m_t^e + k(t)) \quad (9)$$

em que $h = d/(c+d)$. Na medida em que P é conhecido e o público é capaz de avaliar quais as políticas que serão seguidas pelo dois partidos quando o integram o governo, obtemos

$$m_t^e = Pm_t^E + (1-P)m_t^D \quad \text{se } t \text{ é um ano de eleições,} \quad (10a)$$

$$m_{t+1}^e = m_{t+1}^E \quad \text{se o partido } E \text{ é eleito no período } t; \quad (10b)$$

$$m_{t+1}^e = m_{t+1}^D \quad \text{se o partido } D \text{ é eleito no período } t. \quad (10c)$$

Estas equações acentuam a ideia de que existe incerteza na formação das expectativas unicamente na primeira fase do mandato de uma administração, por exemplo, na medida em que existe rigidez no sistema de preços e que a economia não se ajusta muito rapidamente a choques monetários inesperados.¹¹⁷

Na estimação empírica do modelo assume-se que $y(t)$ e $\psi(t)$ são funções lineares, a saber

$$\psi(t) = \bar{m} + \sigma t; \quad \bar{m} \geq 0; \sigma \geq 0; \quad (11)$$

$$y(t) = \bar{y} - \tilde{\beta}t; \quad \bar{y} \geq 0; \tilde{\beta} \geq 0. \quad (12)$$

Quer σ , quer $\tilde{\beta}$ são esperados não negativos. O modelo pode ser resolvido substituindo (10), (11) e (12) por (8) e (9). A partir destas substituições obtemos as equações do crescimento da oferta de moeda para os dois partidos e para os dois períodos. Usando (3) obtemos o crescimento do produto. O resultado é o sistema representado pelo seguinte sistema de equações, sendo as designações E^1, E^2, D^1 e D^2 colocadas para identificar o primeiro e segundo períodos de governo dos partidos E e D :

$$y_t^{E1} = y + \gamma(1-P) \frac{(g-h)\bar{k}}{1-Pg-(1-P)h} + \gamma \frac{(g-1)\beta t}{1-Pg-(1-P)h}; \quad (13)$$

$$y_t^{D1} = y + \gamma P \frac{(h-g)\bar{k}}{1-Pg-(1-P)h} + \gamma \frac{(h-1)\beta t}{1-Pg-(1-P)h}; \quad (14)$$

$$Y_t^{E2} = y - \gamma\beta t; \quad (15)$$

$$Y_t^{D2} = y - \gamma\beta t; \quad (16)$$

$$m_t^{E1} = \bar{m} + \sigma t + \frac{g\bar{k}}{1-Pg-(1-P)h} + \frac{g}{1-Pg-(1-P)h} \beta t; \quad (17)$$

$$m_t^{D1} = \bar{m} + \sigma t + \frac{h\bar{k}}{1-Pg-(1-P)h} + \frac{h}{1-Pg-(1-P)h} \beta t; \quad (18)$$

$$m_t^{E2} = \bar{m} + \sigma t + \frac{g}{1-g} \bar{k} + \frac{g}{1-g} \beta t; \quad (19)$$

$$m_t^{D2} = \bar{m} + \sigma t + \frac{h}{1-h} \bar{k} + \frac{h}{1-h} \beta t; \quad (20)$$

onde $\bar{k} \equiv (\phi - y)/\gamma$ e $\beta \equiv \tilde{\beta}/\gamma$. As equações enunciadas (13 a 20) incorporam as várias implicações empíricas da teoria partidária racional:

i) No segundo período de ambas as administrações não ocorrem políticas inesperadas. O crescimento do produto está ao nível determinado pelo mercado sem intervenção política, $y - \tilde{\beta}t$ [equações (15) e (16)];

ii) Se $g > h$, isto é, se o peso relativo atribuído ao produto alvo é mais alto para o partido E do que para o partido D , existe uma recessão na primeira parte do mandato do partido D e expansão acima da tendência geral na primeira parte de um governo do partido E [equações (13) e (14)]. Os desvios do crescimento do produto da tendência, $y - \tilde{\beta}t$, são tanto maiores quanto maiores são os pesos atribuídos pelos dois partidos aos dois objectivos (g e h). Apesar do partido D não gostar de recessões é forçado a originá-

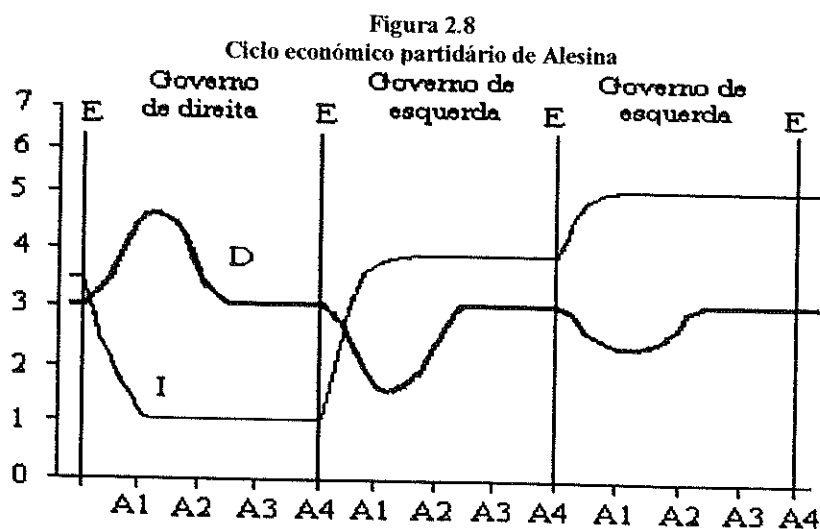
las devido às expectativas inflacionistas mantidas elevadas pelo partido *E*. Contrariamente, o partido *E* pode causar expansões porque as expectativas inflacionistas são colocadas em baixo pelo partido *D*;

iii) Surpreendente é o resultado eleitoral: quanto maior for a discrepância entre o aumento da taxa de oferta monetária e o seu valor actual, maior será o desvio do crescimento do produto da tendência geral. Por exemplo, se *P* é elevado e o partido *D* vence as eleições o modelo prevê uma profunda recessão;

iv) Se $g > h$, a consistência temporal da taxa de crescimento da oferta de moeda é mais alta para o partido *E* do que para o partido *D* em ambos os períodos [equações (17) a (20)];

v) Se $g > h > 0$, no mandato do partido *E* a taxa de emissão de moeda afasta-se da tendência mais na primeira metade do que na segunda metade do mandato; o oposto ocorre no caso do partido *D*. No caso de $h = 0$ [ou seja, $\tilde{d} = 0$ na equação (2)] não ocorrem desvios da tendência na emissão de moeda durante a totalidade do mandato do partido *D*. Sendo $h = 0$, o partido *D* não é afectado pelo problema da inconsistência da política monetária; em tal situação a política óptima é também consistente no tempo [$m_t^D = \psi(t)$].

Estes pressupostos de comportamento político-económico dos eleitores e dos partidos (governos), originam ciclos no produto/desemprego (*D*) e na inflação (*I*) depois das eleições (*E*) e somente nos primeiros anos dos mandatos (Figura 2.8). O efeito (surpresa) das políticas (no produto) deverá ser mais acentuado quando ocorrem mudanças de partido no governo do que quando um partido vê renovado o seu mandato no governo.



Fonte: Adaptado de Paldam (1997).

De acordo com a Alesina e Sachs, assumindo tal modelo de comportamento económico e político:

“é impossível para os dois partidos empreender políticas de ciclos políticos do negócio à Nordhaus. Eleitores racionais e informados não poderiam ser iludidos a votar no partido devido a uma expansão localizada perto da altura da eleição. Os dois partidos podem até não tirar partido da vantagem da superior informação como em Roggóf e Sibert (1986), uma vez que os eleitores são assumidos a estar perfeitamente informados em relação ao estado da economia ... os dois partidos estão limitados a seguir as suas políticas partidárias.”¹¹⁸

2.8.3. Testes empíricos à teoria partidária “racional”

Alesina e Sachs (1988) e Chappel e Keech (1988) apresentam resultados que validam as previsões da teoria partidária racional para os Estados Unidos. Alesina (1989) obtém para um conjunto de países resultados que favorecem a teoria partidária em detrimento da teoria do ciclo político do negócio de Nordhaus. Paldam (1991a) chega a resultados que no geral favorecem o modelo de Alesina, exceptuando o caso dos Estados Unidos. Para estes país, Sheffrin (1989) obtém resultados que não suportam os pressupostos da teoria partidária “racional”. Os resultados obtidos para os restantes países também não favorecem as previsões da teoria partidária “racional”.

Alesina e Sachs (1988) testam a teoria partidária para nove mandatos do governo dos Estados Unidos e para o período de 1949 a 1984. Neste estudo comparam a média anual do PIB (a preços de 1972) para a primeira e segunda parte dos mandatos dos Partidos Democrata e Republicano. Na segunda metade das administrações de ambos os partidos a média do crescimento do PIB é quase idêntica (à volta de 4 pontos percentuais). A taxa de crescimento do PIB nas primeiras metades dos governos Democratas foi mais alta do que nas segundas metades. Para os Republicanos o PIB foi mais elevado nas segundas partes dos mandatos. A diferença no desempenho dos dois partidos na primeira metade dos mandatos e especialmente no segundo ano é muito visível. Todos os segundos anos de mandatos Republicanos mostram um taxa de crescimento do PIB negativa. Os restantes anos de crescimento negativo foram os anos de 1974 e 1980, originados pelos choques petrolíferos. Contrariamente, os segundos anos de administrações Democratas revelam crescimento contínuo do PIB, bastante acima da média verificada nas segundas metades dos mandatos. Para Alesina e Sachs, os resultados sugerem que podem ter ocorrido atrasos nos efeitos das políticas, uma vez que as diferenças no PIB das duas administrações são

mais evidentes no segundo ano do que no primeiro ano dos mandatos. Face aos resultados Alesina e Sachs concluem que existe:

“suporte empírico para a ‘visão partidária’ da política monetária ... podíamos rejeitar a hipótese de que os objectivos macro-económicos têm sido os mesmos em administrações Democratas e Republicanas, no período pós Segunda Guerra Mundial, nos Estados Unidos. Desvios do crescimento do produto da tendência ocorreram sobretudo nas primeiras metades dos mandatos, ao passo que a taxa de crescimento de moeda tem sido sistematicamente diferente para a totalidade do mandato, como previsto pela teoria. Em primeiro lugar, as administrações Democratas pareceram mais preocupadas com o objectivo do produto do que com o crescimento da moeda/inflação alvo. Segundo, os efeitos reais das novas políticas são mais fortes no início de novas administrações. Se um governo mais expansionista é eleito, pode tomar partido da curva de Phillips de curto prazo. Contudo, uma vez a economia está ajustada ao novo regime a mesma política expansiva possui um efeito pequeno em qualquer das variáveis reais, isto é, a curva de Phillips é mais (ou completamente) vertical.”¹¹⁹

Chappel e Keech (1988) verificam se os Democratas e os Republicanos se diferenciam no regime de política monetária e destas diferenças resultam taxas de desemprego distintas. Tal como em Alesina e Sachs, estas diferenças partidárias emergem como uma consequência de surpresas no crescimento da moeda, originadas pela incerteza dos resultados eleitorais e pela rigidez e “*timing*” da fixação de salários. Enquanto Alesina e Sachs, pressupõem que a probabilidade de vitória dos Democratas é a mesma em cada eleição e se baseiam em valores históricos, Chappel e Keech usam os dados da popularidade dos primeiros e segundos anos a seguir às eleições para estimar as probabilidades de vitória dos partidos para cada eleição separadamente.

Chappel e Keech colocam como primeira hipótese que as taxas de crescimento de oferta de moeda foram diferentes para Democratas e Republicanos de 1949 a 1984. Na estimação das tendências diferenciadas do crescimento da taxa de oferta de moeda, verificam o “*timing*” e a permanência dos efeitos induzidos por mudanças nos regimes das políticas partidárias. Estas tendências foram estimadas para as seguintes hipóteses: i) quando um presidente Democrata (Republicano) assumiu o poder, substituindo um Republicano (Democrata), o crescimento de moeda aumentou (diminuiu) gradualmente enquanto os Democratas (Republicanos) estiveram no poder; ii) quando um presidente Democrata (Republicano) substituiu um Republicano (Democrata), o crescimento de moeda aumentou imediatamente, regressando depois aos seus níveis normais.

Os resultados confirmam a hipótese de diferenças partidárias no regime de política monetária. Se estas diferenças são mais visíveis após uma reeleição ou uma mudança de partido no poder os coeficientes não permitem discernir. Dadas as diferenças das funções

de reacção política dos dois partidos, Chappel e Keech admitem que a taxa de desemprego e a política fiscal afectam diferentemente as escolhas da política monetária dos dois partidos.

Detectadas as diferenças partidárias dos regimes de política monetária, Chappel e Keech tentam ligar essas diferenças a diferentes taxas de desemprego, com o recurso a um modelo macro-económico relacionando os desvios da taxa de desemprego da tendência geral com os erros de previsão dos agentes.¹²⁰ Esses erros foram estimados para um e dois anos, uma vez que pressupõem que acordos salariais plurianuais conduzem à inexistência de transparência instantânea nos mercados. Na estimação dos erros, os autores calcularam as probabilidades de vitória dos partidos. Estas probabilidades foram calculadas como uma função das taxas de popularidade do presidente para um e dois anos após as eleições. Chappel e Keech assumem as eleições como um acontecimento que se verifica um ano depois da data de eleição real. Desta forma, admitem que as eleições coincidem precisamente com alterações na administração, e que todos os efeitos das diferenças sistemáticas das políticas se fazem sentir a meio de um mandato de quatro anos. Isto ocorre porque a incerteza eleitoral origina erros de previsão consideráveis, unicamente durante os dois após uma eleição e os efeitos dos erros nas expectativas são especificados com um atraso estrutural para permanecerem até dois anos depois.

As simulações mostram diferenças sistemáticas na taxa média de desemprego de 0.1 a 0.4 pontos percentuais, com taxas de desemprego mais altas em administrações Republicanas. No geral, as regressões indicam que as alterações no regime da política monetária originam diferenças significativas e regulares na taxa de desemprego maiores do que as que se verificam quando houve mudança de partido no governo.

No período de 1961 a 1984, a taxa real de desemprego para Republicanos excedeu a dos Democratas em cerca de 1.3 pontos percentuais. Esta diferença é maior do que a diferença induzida pelas políticas (0.1 a 0.4 pontos percentuais). Para Chappel e Keech, tais diferenças globais reflectem a tendência da taxa natural, choques na oferta, efeitos imprevisíveis das políticas e diferenças políticas sistemáticas. Os resultados indicam que o desemprego baixou no início de governos Democratas e aumentou com os Republicanos. As diferenças partidárias máximas na taxa de desemprego, relacionadas com as diferenças no regime das políticas, ocorrem no terceiro ano dos mandatos e variam entre 0.3 e 0.9 pontos percentuais, com um valor típico de 0.6 por cento. As diferenças na taxa de desemprego foram pequenas no último ano dos mandatos e poderiam desaparecer com

mandatos de cinco anos. Segundo Chappel e Keech, *“Estas simulações indicam que embora a média dos efeitos partidários no desemprego possa ter sido pequena, os efeitos podem ser importantes no segundo e terceiro anos de um mandato, especialmente quando o elemento surpresa no resultado eleitoral é grande.”*¹²¹

Alesina (1989) alargou os testes à teoria partidária a uma amostra de 12 países, para o período de 1968 a 1986. Para este conjunto de países, Alesina testa ainda a teoria do ciclo político do negócio de Nordhaus. A teoria partidária da política económica, realçando as diferenças sistemáticas entre os partidos políticos, parece ser suportada para aquela amostra de países. A diferença nos objectivos económicos reais dos diferentes governos é na sua maior parte transitória e está concentrada no início dos mandatos. Os partidos Conservadores iniciam os seus mandatos no poder com o produto abaixo da média, aumento cíclico do desemprego e redução da taxa de inflação. O efeito oposto ocorre no início dos governos de partidos de esquerda. Na última fase dos mandatos, a diferença real nos objectivos económicos tende a desaparecer ainda que a inflação possa permanecer (em média) mais elevada com governos de esquerda. Apesar de vários governos conservadores apresentarem uma configuração do produto e do desemprego, consistente com a teoria do ciclo político do negócio, esta configuração — recessão no início do mandato e recuperação em direcção ao fim do mandato — é consistente com a teoria partidária com efeitos transitórios. Contrariamente, existe muito pouca evidência de que os governos de esquerda tenham na sua generalidade seguido esta configuração.

Para Alesina, uma vez no poder, os governos conservadores tendem a combater a inflação, especialmente se herdaram uma taxa de inflação elevada. Isto conduz a uma recessão inicial, uma vez que a economia se ajusta e a recuperação ocorre normalmente nos últimos anos dos mandatos. Os resultados não indicam que os governos conservadores induzam qualquer recuperação pré-eleitoral se a inflação permanece baixa. Constituem exemplos deste comportamento, o primeiro mandato de Reagan, o primeiro mandato dos governos suecos, o primeiro governo de Thatcher e provavelmente o governo de Kohl. Por outro lado, quando os governos de esquerda são eleitos combatem o desemprego atingindo uma expansão económica na primeira parte dos mandatos. Em tais circunstâncias a configuração do produto e do desemprego é oposta às previsões de Nordhaus (1975). Este comportamento ocorreu nos governos do presidente Carter (1976-80), do presidente Mitterrand (1981-86), dos Social Democratas alemães (1976-80) e dos Social Democratas suecos (1983-85).

Ainda de acordo com Alesina, a estabilidade económica e política poderão estar altamente correlacionadas visto que países com sistemas políticos relativamente estáveis e menos polarizados apresentam uma evolução dos indicadores económicos que favorece os pressupostos da teoria partidária.

Paldam (1991a) verifica se os governos de direita e de esquerda adoptam diferentes políticas, e se tais políticas dão lugar a resultados sistematicamente diferentes, tal como prevê Alesina. Os dados abrangem 38 observações anuais de quatro séries fundamentais das contas de 17 países dos mais desenvolvidos da OECD, para o período 1948-1985. Neste estudo, Paldam analisa a tendência e a oscilação pós-eleitoral das seguintes séries económicas: desemprego ($u_{i,t}$), crescimento económico real ($y_{i,t}$), inflação [índice de preços no consumidor ($p_{i,t}$)] e crescimento do consumo público ($c_{i,t}$). Para cada caso, i é um indicador de país e t o período temporal. Para a medição dos efeitos, Paldam isola os efeitos internacionais nas séries económicas. Como uma certa fracção de cada série é determinada por elementos internacionais, o autor estabelece como condição óptima de avaliação da teoria o isolamento dos efeitos exógenos, por forma evitar a distorção dos efeitos das políticas internas. Para controlar este factor, correspondente a cada série $x_{i,t}$, o autor estima a série $x_{i,t}^a$, trocas comerciais ponderadas com o estrangeiro, do ponto de vista do país relevante i . Deste modo, calcula $x_{i,t}^d = x_{i,t} - x_{i,t}^a$, como a componente doméstica de x . Todos os testes à tendência são feitos para:

[s1] As séries em bruto: $u_{i,t}$, $p_{i,t}$, $c_{i,t}$ e $y_{i,t}$;

[s2] As componentes domésticas destas séries: $u_{i,t}^d$, $p_{i,t}^d$, $c_{i,t}^d$ e $y_{i,t}^d$.

Além da componente ideológica dos governos os testes são feitos para as seguintes amostras de governos, delimitadas também em função das seguintes características: [g1] todos os governos de esquerda e de direita, incluindo governos minoritários e reeleitos; [g2] governos de esquerda e direita, incluindo governos reeleitos; e [g3] governos de esquerda e de direita depois de uma mudança de governo, incluindo governos minoritários. Dos testes efectuados, Paldam extrai os seguintes resultados: i) nenhum dos resultados para cada país individualmente analisado dá resultados significativos, e mesmo para alguns deles é quase impossível obter resultados de alguma forma significativos. Todavia, para as

séries adicionadas de u e p , existem resultados significativamente diferentes entre governos de esquerda e direita e na direcção esperada; ii) na maior parte dos casos os resultados são mais fortes para as séries brutas do que para as componentes domésticas; iii) comparando os três tipos, [g1], [g2] e [g3], os resultados são sempre mais fortes para os primeiros governos [g3], designados por Alesina de “alterações de regime”; iv) os testes efectuados para medir as oscilações do primeiro ano do mandato e dos dois anos do mandato são igualmente bons; existe uma diferença sistemática, a vantagem de efectuarem os testes para as oscilações do primeiro ano; v) os Estados Unidos constituem uma excepção à teoria partidária racional. Não existem sinais do ciclo de Alesina nos Estados Unidos. Paldam conclui que os Estados Unidos são o país onde o modelo de Hibbs (Secção 2.4.) explica melhor a configuração das variáveis. Não é de admirar que, no estudo original de Hibbs, os Estados Unidos tenham sido o país que melhor espelha o ciclo partidário. Perante a generalidade dos resultados obtidos, Paldam refere que *“existe um ‘animal’ na observação dos dados, uma quantidade semelhante ao ciclo partidário racional de Alesina. Não está confinado a poucos países; mas é, por enquanto, uma criatura completamente discutível.”*¹²² Algumas variáveis, especialmente o desemprego e a inflação, contêm um número significativo de casos de oscilações pós-eleitorais, onde a direcção depende indubitavelmente da orientação do governo, o que está de acordo com as previsões de Alesina. Esta correlação é, no entanto, mais forte quando os testes empíricos são efectuados para se medirem os efeitos no primeiro ano do que no segundo.

Seguidamente, Paldam contrapõe os resultados obtidos nos testes ao modelo partidário de Hibbs com os resultados dos testes à teoria partidária “racional” de Alesina.¹²³ Paldam refere ser duro dizer-se que se podia esperar encontrar um ciclo partidário relativamente forte ou fraco no Estados Unidos. Por um lado, fica a impressão de que a diferença entre os Republicanos e os Democratas é relativamente pequena nos Estados Unidos. Por outro lado, a economia americana é relativamente fechada e as séries (económicas) americanas eram menos susceptíveis de conterem elementos internacionais. Por este motivo, ciclos internos deviam sobressair mais claramente.¹²⁴ Para Paldam, os ciclos de Alesina são de facto um fenómeno mais comum do que os ciclos previstos no estudo inicial de Hibbs (1977). Tal como nos testes à versão racional do ciclo do negócio partidário, os resultados empíricos dos testes à teoria de Hibbs também se tornam mais modestos quando as séries são purgadas dos elementos internacionais. Segundo o autor, a versão racional dos ciclos económicos partidários parece extraordinariamente diferente da

versão de Hibbs, mas: "É claro que a partir dos resultados pormenorizados, mais das vezes, obtemos quer uma quer outra nos resultados de um governo em particular."¹²⁵ Para os Estados Unidos, os dados parecem conter unicamente os efeitos previstos por Hibbs, o que contradiz a teoria e os resultados apresentados por Alesina e Sachs (1988). Paldam explica que a razão talvez se deva ao facto de que Alesina e Sachs obtêm os melhores resultados para o produto interno bruto (y nos testes de Paldam) e que têm em conta as eleições do Congresso. Os resultados obtidos por Paldam, com aquela variável, são relativamente modestos. As eleições a meio do mandato somente parecem um factor que pode alterar a estabilidade do governo americano. Em qualquer caso, para o autor, os resultados para os Estados Unidos são um "outlier", sobretudo em estudos comparativos.

Sheffrin (1989) também havia já rejeitado a teoria partidária racional para os Estados Unidos. Os testes empíricos são efectuados de duas formas distintas:

i) O primeiro grupo de testes tem por base a medição do comportamento dos mercados financeiros financeiro americanos, próximo da data das eleições de Abril de 1954 a Dezembro de 1985. O pressuposto central é que depois de uma vitória dos Republicanos os agentes económicos (racionalis) anteciparão uma recessão e este reconhecimento será de imediato incorporado na bolsa de valores. Sheffrin desenvolve uma relação econométrica usada para aferir em que medida os agentes racionais antecipam recessões ou são apanhados de surpresa por abrandamentos da actividade económica. Os resultados sugerem que não existe evidência de que a bolsa de valores tenha poderes de previsão para alterações do produto real. Os resultados também não revelam que os mercados tenham tendência para subida antecipando as vitórias dos Democratas. Quando muito, dois dos seis cenários seguidos de vitórias dos Republicanos são consistentes com a teoria. Ao longo do ano eleitoral o crescimento do mercado foi idêntico para Democratas e Republicanos, e substancialmente mais elevado fora de anos eleitorais. De Junho até Novembro, todavia, o mercado cresce mais rapidamente em anos de eleições com vitória dos Republicanos. O comportamento bolsista, nos meses que rodeiam a eleição, não mostra qualquer configuração consistente com as previsões da teoria partidária dos ciclos económicos. Shiffirin observa que a bolsa de valores cai drasticamente com recessões e o crescimento da produção industrial é mais baixo depois das vitórias dos Republicanos. Apesar do reduzido número de eleições estudadas, Sheffrin conclui que o mercado não parece antecipar o fenómeno do ciclo do negócio partidário racional.

ii) O segundo grupo de testes à teoria partidária racional é feito para uma amostra de quinze países democráticos relativamente à média do crescimento do produto, de 1953 a 1986. Para sete dos países estudados não existem efeitos políticos de qualquer tipo e os coeficientes são indiferentes, quer ao "timing" das variáveis políticas, quer à inclusão de variáveis adicionais, como a taxa de inflação. Existem efeitos políticos significativos para os restantes oito países, mas para vários destes países, os resultados são opostos ao que é previsto pela teoria do ciclo partidário racional. A Austrália, por exemplo, experimentou períodos de prosperidade depois das vitórias de partidos Liberais ou Conservadores, e depois das eleições, o crescimento do PIB parece acentuar-se independentemente do partido no poder. Na Áustria, houve prosperidade após vitórias dos Conservadores com aumento do PIB (em média), de cerca de 2.6 pontos percentuais, enquanto que os efeitos de vitórias de Liberais não são perceptíveis. Em França, os efeitos económicos da vitória de liberais ou conservadores revelam-se muito ténues. A experiência destes três países não suporta a teoria partidária racional. Ainda assim, os outros cinco países apresentam resultados de alguma forma consistentes com esta teoria. Embora com uma margem de erro relativamente grande, a Bélgica, a Islândia, a Noruega, a Suécia e o Reino Unido, exibem um crescimento do produto mais moderado a seguir às vitórias de partidos conservadores. A previsão de prosperidade depois de vitórias de partidos liberais não é, todavia, suportada pelos resultados.

Como conclusão, Sheffrin refere que estes dois testes não são favoráveis à teoria partidária racional e que "*Manifestamente, não existem leis de ferro ou mesmo leis de bronze ditando ciclos partidários racionais.*"¹²⁶ Para o autor, a versão mais radical da teoria partidária racional, unicamente assente no pressuposto da incerteza eleitoral, fornece uma explicação muito limitada das flutuações cíclicas. Por um lado, porque a teoria macro-económica que a suporta, se baseia na premissa de que somente choques monetários inesperados têm significado. Por outro lado, a teoria política subjacente pode ser simplesmente inadequada. O suporte para a base política da teoria partidária tende a verificar-se das regressões à taxa de oferta de moeda, sob diferentes regimes de políticas partidárias.

2.9. Ciclo político do negócio “oportunistico” e/ou partidário?

“Hoje, aproximadamente vinte anos após a revolução das expectativas racionais, nenhum consenso emergiu, ainda que muitos macro-economistas possam discordar, quer do modelo mais radical da neutralidade das políticas, quer dos modelos Keynesianos em voga nos anos sessenta, nos quais a política económica do lado da procura agregada era previsível, poderosa e efectiva no médio/longo prazo.”¹²⁷

De acordo com a visão mais rígida da escola das expectativas racionais, os agentes económicos possuem um profundo conhecimento da dinâmica económica e não deviam recompensar (ou punir) o governo por flutuações cíclicas do produto e da taxa de desemprego, uma vez que as causas de tais oscilações podem estar fora do controlo do governo. Tal modelo de comportamento político-económico foi previsto por Stigler (Subsecção 1.3.2.1.) e encontra-se implícito, por exemplo, nos trabalhos de Lucas, Sargent e Wallace (Subsecção 2.6.1.). Igualmente, num sistema económico caracterizado por uma taxa natural de desemprego e uma curva de Pillhyps vertical, não existem bases óbvias para diferenças partidárias relativamente à taxa de desemprego objectivo, uma vez que os agentes económicos são capazes de antecipar os efeitos de políticas ideologicamente divergentes.

Uma das principais dúvidas dos cientistas que têm investigado os ciclos político-económicos, para além de saber se os governos agem de acordo com a ideologia ou se se regem por critérios de oportunismo eleitoral, reside em descobrir até que ponto os cidadãos são racionais ou míopes nas previsões.

Para Jonung e Wadensjö (1987), na maior parte da literatura as duas aproximações à modelização do comportamento político e económico dos cidadãos têm sido apresentadas como mutuamente exclusivas, apesar dos dois tipos de comportamento poderem coexistir no eleitorado em simultâneo: um primariamente “não racional” e o outro mais “racional”.¹²⁸ Na perspectiva daqueles autores, a reconciliação entre eleitores racionais e “adaptativos”, corresponde à distinção que a literatura da escolha pública faz entre eleitor fixo (intramarginal) e eleitor deslizante ou marginal. Enquanto que o último, é influenciado por acontecimentos económicos de curto prazo, e deste modo por medidas discricionárias do governo, incluindo medidas para influenciar o desempenho macro-económico, o primeiro, contrariamente, não é influenciado por desenvolvimentos macro-económicos temporários e, por conseguinte, não é influenciado por actuações políticas destinadas a influenciar a situação económica de curto prazo.¹²⁹ De acordo com Jonung e Wadensjö,

*“mesmo que uma grande maioria de eleitores no eleitorado sejam racionais, na medida em que não respondem ao estímulo económico cíclico, ainda existirão incentivos para o governo tentar influenciar a economia e deste modo o comportamento dos eleitores marginais, uma vez que estes eleitores tendem a determinar os resultados eleitorais.”*¹³⁰

Em muitos trabalhos, todavia, a evidência empírica traduz-se num apoio mais forte à escola das expectativas adaptativas do que à visão mais radical da teoria das expectativas racionais. Keil (1988) apresenta para o Reino Unido resultados que põem em causa a hipótese das expectativas racionais. Nordhaus (1989), Smyth, Dua e Taylor (1994) apresentam argumentos que favorecem a teoria das expectativas “adaptativas”, no caso dos cidadãos dos Estados Unidos. Para os estados Unidos, as previsões da hipótese do ciclo político do negócio (Secções 2.3. e 2.7.) saem favorecidas nos testes empíricos de Grier (1987) e Haynes e Stone (1989).

Keil (1988) utilizou uma metodologia idêntica à que MacCallum (1978) usou para os Estados Unidos, nos testes à teoria do ciclo político do negócio, concluindo que relativamente ao Reino Unido os resultados não rejeitam esta teoria. Neste país, durante o período de 1957 a 1980, os resultados revelam a existência dum aumento regular na taxa de desemprego nos primeiros anos dos governos e um nítido decréscimo do desemprego em períodos próximos às eleições. Ao longo daquele período verificou-se ainda um decréscimo regular nas despesas públicas, nos primeiros anos dos mandatos, com um aumento coincidente das despesas na proximidade do acto eleitoral. A estimação de funções de reacção política a quebras de popularidade, via política monetária, também confirma os pressupostos de actuação governamental dos modelos “híbridos” dos ciclos político-económicos (Secção 2.5.). Para Keil, *“o governo do Reino Unido abandonou o seu papel de estabilizador da economia durante períodos de défices de popularidade” e “(através do banco de Inglaterra) tem usado a política monetária numa tentativa de gerar condições económicas favoráveis durante períodos duráveis de baixa popularidade.”*¹³¹

Os coeficientes estimados para as funções de reacção política, indicam que taxas de desemprego e inflação elevadas, e alterações na taxa de câmbio, originam reacções contracíclicas do Banco de Inglaterra, se a situação política do governo permite tal acção no curto prazo.¹³² Estes efeitos tornam-se visíveis se o governo é atingido por quebras de popularidade iguais ou superiores a um trimestre. Keil conclui e questiona-se se existe alguma razão para que os agentes americanos sejam racionais e os agentes britânicos serem irracionais, e se existe uma síntese possível entre o ciclo político do negócio e as

expectativas racionais? Para o autor ambas as questões precisam de ser respondidas conjuntamente:

“as expectativas dos agentes acerca do futuro são necessariamente dependentes das suas expectativas sobre o plano de acção do governo, o qual pode divergir através dos partidos. Então, manifestamente, as eleições introduzem incertezas com agentes fazendo sempre previsões erradas, uma vez que diferentes planos de acção política existem somente num sentido probabilístico. Além disso, estes erros nas expectativas serão maiores se os agentes não estão seguros da data das eleições (como no Reino Unido). Se erros nas expectativas no passado têm significado, então a teoria do ciclo político do negócio tem um importante papel para outras teorias do ciclo do negócio que acentuam erros nas expectativas.”¹³³

Para Nordhaus (1989), algumas demonstrações muito simples indicam que o comportamento dos cidadãos está mais próximo da teoria das expectativas “adaptativas” do que da visão mais radical da escola das expectativas racionais. No caso dos Estados Unidos, os efeitos das flutuações económicas afectam de forma particularmente intensa a popularidade do presidente, sobretudo as oscilações nas taxas de inflação e desemprego. Ao longo do período de 1981 a 1987, a correlação entre o desempenho económico e a popularidade presidencial foi de 0.94. Os resultados indicam que de 1920 a 1988 a evolução dos indicadores económicos tem uma correlação de 0.85 nos resultados das eleições presidenciais. Segundo Nordhaus, pressupondo que os governos não podem e não deverão manipular a actividade económica real ao longo do ciclo eleitoral, visto que quaisquer alterações no desemprego e no produto são exógenas, os resultados eleitorais não deviam reflectir as flutuações cíclicas da economia real. Da mesma forma, uma forte correlação entre a popularidade do governo e tais mudanças cíclicas não deveria ser esperada. Na perspectiva de Nordhaus, se existe uma forte correlação entre a prosperidade (recessão) e a popularidade do governo, então, os cidadãos não compreendem o funcionamento macro-económico e a teoria mais radical das expectativas racionais tem de ser rejeitada.

Na opinião de Nordhaus, outro comportamento que nada favorece a racionalidade económica e política dos cidadãos é o “efeito lua de mel”, para políticos e/ou partidos recém chegados ao poder com elevados níveis de popularidade, a qual tende a deteriorar-se passados poucos meses e que na realidade esvazia as expectativas elevadas e irrealistas do eleitorado. Para Nordhaus, a tendência repetida dos eleitores para sobreavaliarem as políticas de um novo governo constitui uma violação clara da ultra-racionalidade. Esta posição é fundamentada através da análise dos dados de popularidade de oito presidentes dos Estados Unidos do pós-guerra que mostram fortes “efeitos de lua de mel”.

Exceptuando o presidente Ford, três de quatro presidentes reeleitos gozaram de um segundo “efeito lua de mel” e só Reagan foi a excepção. Na opinião de Nordhaus, estes níveis “anormais” dos montantes de popularidade tendem a depreciar-se (cerca de 20 por cento ao mês), desaparecendo passados cerca de 10 meses, e a taxa de declínio da popularidade está intimamente ligada às que são estimadas para as taxas de “amnésia” dos acontecimentos económicos. Para o autor, mais uma vez, *“o teste formal conclui que o ‘efeito lua de mel’ é uma violação clara da ultra-racionalidade ... que essas tendências na popularidade do eleitor na parte inicial do mandato são previsíveis.”*¹³⁴

No caso dos Estados Unidos, as demonstrações enunciadas sugerem que os eleitores não avaliam os partidos usando previsões orientadas para o futuro. A reacção natural da popularidade aos acontecimentos económicos está muito distante de uma previsão óptima orientada para o futuro. Para Nordhaus, *“o modelo do eleitor ultra-racional é à partida altamente improvável. Um eleitor ultra-racional, orientado para o futuro, deveria obter dados sobre resultados de eleições, programas partidários, afirmações políticas, discursos de todos os candidatos, o que deveria ser adicionado a livros de especialistas, previsões econométricas, monografias escolares ... Usando esta informação, para projectar os resultados através de um futuro indefinido, o eleitor deveria então votar no partido ou político com a maior marca de utilidade.”*¹³⁵

Smyth, Dua e Taylor (1994) partem da estimação de funções de popularidade do presidente dos Estados Unidos, com base em dados mensais de 1981 a 1987, para avaliar a hipótese de que os eleitores são orientados para o futuro. Para estes autores, quando eleitores orientados para o futuro avaliam o desempenho do presidente deviam ter em conta as taxas de inflação e desemprego que esperam no futuro. Quando as previsões dos agentes económicos são feitas com base nos eventos passados deviam ter em conta as taxas de inflação e desemprego que observam mais recentemente. Para testar a hipótese de eleitores orientados para o futuro, adaptam funções de popularidade presidencial alternativas e comparam a hipótese de que a popularidade depende da inflação e desemprego observados mais recentemente, em três modelos de apoio político alternativos: i) os cidadãos efectuem previsões perfeitas e a popularidade depende da inflação e desemprego actuais e no futuro; ii) a popularidade depende da inflação e do desemprego esperados; iii) a popularidade depende das expectativas baseadas nas previsões dos especialistas. Os testes rejeitam claramente os modelos que incluem as variáveis esperadas em favor dos valores das variáveis mais recentes. A hipótese de que os eleitores estão

orientados para o futuro é rejeitada. Os autores concluem que *“rejeitando que os eleitores estão orientados para o futuro, a nossa evidência também refuta o argumento de que é impossível para os políticos dar origem ao ciclo político do negócio da obtenção de votos por causa do comportamento do eleitor orientado para o futuro.”*¹³⁶

Grier (1987) apresenta resultados que evidenciam o ciclo político do negócio do lado dos instrumentos de política económica.¹³⁷ Este autor começa por pressupor que, se na teoria do ciclo político do negócio as oportunidades de reeleição do chefe do governo são aumentadas através do alcance de níveis de inflação e desemprego adequados, por altura da data das eleições, *“então, na medida em que os presidentes desejam resultados cíclicos nos objectivos macro-económicos, existirá pressão do Executivo no Fed para criar ou chegar a tais resultados”*.¹³⁸ Segundo Grier, alguns estudos, por exemplo, o de MacCallum (1978), *“ignoram o facto de que a condição necessária para a manipulação deliberada da economia é o correspondente ciclo nos instrumentos de política macro-económica afectando o desemprego e a inflação”*.¹³⁹ Recorrendo a técnicas de estimação empírica idênticas às de MacCallum, Grier verifica se existe ou não um efeito das variáveis eleitorais no ciclo da política monetária, e deste modo a possível influência dos presidentes dos Estados Unidos na Reserva Federal de 1961 a 1980.¹⁴⁰ O autor detecta um significativo abrandamento do crescimento de moeda no ano seguinte às eleições e aceleração nos três anos seguintes. Estes resultados apresentam uma forte componente cíclica do crescimento de moeda, o que constitui uma aproximação razoável aos ciclos do produto e do desemprego propostos por Nordhaus (1975). A simulação e o isolamento dos efeitos cíclicos da política monetária nas variáveis objectivo da política económica, num simples modelo econométrico, indicam que nos seis trimestres antes de uma eleição o produto real atinge regularmente o seu máximo, enquanto que a inflação atinge o seu mínimo a um trimestre da eleição. Imediatamente depois das eleições, a inflação aumenta de forma pronunciada nos cinco trimestres seguintes até atingir o pico do ciclo, enquanto o produto começa abrandar o crescimento originando uma recessão a partir do quarto trimestre após as eleições, voltando a aumentar o seu ritmo de crescimento seis trimestres antes da eleição seguinte. Grier conclui que *“esta experiência não permite firmar com clareza a exacta dimensão e duração do ciclo, mas fornece evidência estatística dum ciclo perfilado em V, no crescimento da moeda, durante 16 trimestres entre eleições presidenciais”*¹⁴¹, e que *“a evidência de um ciclo no crescimento de dinheiro e a ausência de um ciclo observado no desemprego (como MacCallum verificou) não são fenómenos contraditórios.”*¹⁴²

Para Haynes e Stone (1989), grande parte dos investigadores têm ignorado o modelo do ciclo político do negócio apesar da evidência de que o comportamento eleitoral é influenciado pelas condições económicas. Testes relacionando os objectivos económicos (produto, desemprego e inflação) com os instrumentos de política económica (crescimento de moeda e défice/excedente orçamental), permitem validar as teorias “oportunisticas” do ciclo do negócio no caso dos Estados Unidos. Haynes e Stone encontram evidência de ciclos eleitorais de quatro anos nos objectivos macro-económicos e nas políticas para o período de 1951 a 1986. Neste estudo, os autores, apontam duas razões para o facto de encontrarem evidência bastante consistente do ciclo político do negócio.¹⁴³ Primeiro, porque ao contrário de muitos estudos não impõem restrições arbitrárias na estimação das configurações eleitorais. Em segundo lugar, relacionam a configuração eleitoral dos objectivos com as políticas tendo em conta a resposta dinâmica dos objectivos às políticas e do comportamento eleitoral aos objectivos económicos. A evidência apresentada não discrimina entre as previsões do tipo Nordhaus e as previsões mais sofisticadas do ciclo político do negócio de Rogoff e Sibert. A inclusão de variáveis destinadas a captar os efeitos partidários de Republicanos e Democratas, nas primeiras e segundas metades dos mandatos, não afecta a consistência dos resultados, sugerindo apenas que os Republicanos têm mais propensão a manipular a economia e/ou as políticas do que os Democratas.

Os testes ao pressuposto da manipulação dos instrumentos de política económica para fins eleitorais e à versão racional do ciclo político do negócio de Rogoff e Sibert, apresentam resultados mais favoráveis do que os testes à hipótese de ciclos no produto e no emprego à Nordhaus. Estas previsões são confirmadas nos testes efectuados por Alesina, Cohen e Roubini (1990), a uma amostra de 18 economias da OCDE para o período de 1959 a 1987. Os resultados mostram que no geral não existem efeitos pré-eleitorais nos objectivos económicos, especialmente no produto e no desemprego. Contrariamente, existem sinais de manipulação da política fiscal nos períodos pré-eleitorais e pressões inflacionistas nos períodos pós-eleitorais, que podem ser explicadas pelas escolhas pouco rigorosas das políticas monetária e fiscal. A análise dos resultados país a país sugere que estes ciclos nos instrumentos de política económica ocorreram ocasionalmente na maior parte dos países. Para Alesina, Cohen e Roubini, “isto é consistente com a noção de que é fácil manipular os instrumentos de política, ao passo que é mais difícil controlar os objectivos políticos.”¹⁴⁴ Os autores admitem que os políticos tentam evitar políticas fiscais e monetárias restritivas nos anos de eleições e que

ocasionalmente adoptam políticas destinadas a originar expansão económica. Os resultados sugerem ainda que ciclos políticos orçamentais e da política monetária, à excepção da Nova Zelândia, ocorrem com frequência em vários países (não no mesmo país) em muitas eleições. Somente dois países, Alemanha e Nova Zelândia, não rejeitam as previsões de Nordhaus. Os resultados até são surpreendentes para a Alemanha, visto que este país possui aquele que é apontado como o banco central mais independente e o governo tem uma forte obrigação de zelar pela estabilidade de preços. Na Alemanha, unicamente se poderia esperar uma manipulação pouco pronunciada da política monetária. Na opinião de Alesina, Cohen e Roubini, uma possível explicação é que o governo consegue tirar partido da relação (favorável) de curto prazo entre inflação e desemprego, em que pequenos aumentos da taxa de crescimento da oferta de moeda podem influenciar significativamente os objectivos económicos. Já no caso da Nova Zelândia, os resultados não são tão intrigantes, uma vez que este país aumentou significativamente o grau de independência do seu Banco Central, o que pode ter sido um passo para acabar com a manipulação eleitoral da política monetária.

Para Alesina, Cohen e Roubini, estes resultados suportam a abordagem racional dos ciclos políticos e, *“na realidade, se os eleitores fossem muito ‘ingénuos’ e os políticos pudessem manipular a economia muito facilmente, só poderíamos observar manipulação pré-eleitoral dos instrumentos e dos objectivos que são muito mais difundidos, facilmente detectáveis e de maior intensidade do que os nossos resultados sugerem.”*¹⁴⁵

De facto, a identificação de ciclos políticos nos instrumentos da política económica comprova, pelo menos, de forma indirecta, que os governos acreditam que é possível originar prosperidade no curto prazo e deste modo cativar a simpatia dos eleitores. Desta forma, o pressuposto da existência de eleitores míopes não é essencial para que se verifiquem ciclos políticos nos instrumentos que afectam os objectivos o que está de acordo com as previsões dos efeitos da agenda eleitoral nos instrumentos de política económica (Secção 2.7.). Além disso, não é de estranhar que ciclos políticos nos instrumentos possam verificar-se na medida em estes estão sob controlo directo ou indirecto do governo. Para Portugal, Agria (1994) concluiu que a formação bruta de capital fixo se desenvolveu durante o período 1974-1992, segundo ciclos com uma configuração que revela um sobreaquecimento em épocas pré-eleitorais, seguida de um claro retrocesso em períodos pós-eleitorais. Este comportamento manifestou-se de forma independente das opções ideológicas perfilhadas por cada governo, o que vem confirmar as teses do

oportunismo eleitoral de Nordhaus. Se pressupusermos que a intensificação dessa actividade se traduziu num aumento efectivo da necessidade de mão-de-obra, a configuração do ciclo assentará indubitavelmente nos moldes previstos por Nordhaus.

Muita da evidência empírica apresentada nos trabalhos acabados de analisar, favorece a hipótese do ciclo político do negócio e o argumento de que, independentemente da ideologia perfilhada pelos partidos do governo, estes descobrem (por eles próprios) vantagens em se moverem em direcção ao centro do espectro partidário. Quem sabe se este comportamento político não tem também como fim permitir aos governos manterem-se o tempo necessário no poder, por forma a implementarem as suas políticas? Esta ideia é partilhada por Nordhaus (1989), quando aponta algumas críticas aos defensores dos modelos das políticas ideológicas. Segundo Nordhaus, enquanto que o modelo do ciclo político do negócio prevê mudanças nas variáveis económicas em determinada altura do mandato, o modelo partidário prevê mudanças condicionadas por alterações de partido no governo. As previsões da teoria partidária provavelmente exageram os efeitos endógenos da intervenção governamental. Para Nordhaus, é precisamente nos casos onde os partidos são ideológicos—onde os eleitores sabem com segurança o que significam os partidos—que a alternância de partidos no governo é susceptível de reflectir as mudanças das prioridades dos eleitores. No sistema político americano, segundo Nordhaus, esta observação pode ajudar a explicar porque é que os presidentes Republicanos iniciam frequentemente o seu mandato com uma recessão, enquanto os Democratas com expansão da economia. Para o autor, se a teoria partidária prevê que os Democratas revelam uma baixa aversão pela inflação e os Republicanos têm uma elevada aversão pela inflação, e em dada altura ocorrem choques exógenos aleatórios, uma grande contracção da economia conduzirá à eleição de um presidente Democrata, que quererá desemprego mais baixo, e um grande surto de inflação originará a eleição dum presidente Republicano que estabilizará a economia com políticas restritivas. Na perspectiva de Nordhaus, *“o mesmo modelo de resposta política poderia ocorrer mesmo que os partidos possuíssem preferências semelhantes e não fossem ideológicos. A maior diferença introduzida pela ideologia é que os partidos se especializam em diferentes políticas. Exactamente como vamos aos dentistas cuidar dos dentes furados, recorremos aos Conservadores para combater a inflação. Esta configuração poderia acompanhar as previsões do modelo ideológico, mesmo que o mecanismo causal sejam choques externos.”*¹⁴⁶

Esta limitação, apontada à teoria partidária dos ciclos económicos, pode ser clarificada através da análise dos modelos de comportamento político-económico de Balke (1991) e Swank (1993), ainda que as previsões destes modelos sejam opostas à tese do ciclo político do negócio de Nordhaus.

Balke (1991) formalizou um modelo partidário onde pressupõe não só eleitores dotados de expectativas racionais na compreensão da evolução macro-económica, como também no comportamento eleitoral. Na medida em que as expectativas (racionais) são determinadas antes da eleição, os eleitores escolhem um partido equivalente à escolha do volume de inflação inesperada que melhor convém ao real estado da economia. Deste modo, os resultados eleitorais são endógenos e o vencedor é determinado através da escolha racional dos eleitores em função da real situação da economia. Neste sentido, o modelo de Balke aceita uma relação, entre a economia e os resultados eleitorais, muito diferente da teoria do ciclo político do negócio e uma aproximação mais forte à teoria das expectativas racionais. As previsões do modelo de Balke, também são opostas à teoria do ciclo político do negócio. Enquanto esta teoria estabelece que qualquer partido beneficia do efeito prosperidade perto da data das eleições, e este faz aumentar a probabilidade de sucesso eleitoral, para aquele modelo de comportamento político as condições económicas conduzem a efeitos assimétricos na sorte eleitoral dos partidos. Como afirma Balke, *“quando o produto é elevado o partido da inflação mais baixa tem mais probabilidade de vencer as eleições, ao passo que, quando o produto está baixo, o partido de inflação elevada tem mais probabilidade de vencer as eleições.”*¹⁴⁷ Outro aspecto divergente, quer da teoria do ciclo político do negócio, quer da teoria partidária racional é o abdicar do controlo (político) da política monetária e da necessidade de se aumentar a volatilidade da economia, já que a escolha dos partidos políticos pelos eleitores depende do estado da economia. As eleições funcionam mais como uma regra contingente e os eleitores usam o seu voto para seleccionar o partido que melhor serve uma dada situação económica.

Quais são as implicações empíricas das previsões do modelo de Balke? As previsões deste modelo aproximam-se das previsões de Alesina, Chappel e Keech, mas o mecanismo que está na sua origem é exógeno, sendo a intervenção do governo posterior. Imediatamente a seguir a uma eleição desvios da tendência geral do produto são sistematicamente diferentes para os dois partidos; *“a eleição do partido da inflação baixa origina crescimento do produto abaixo da média, enquanto que a eleição do partido da*

inflação elevada origina um crescimento do produto acima da média. Fora de períodos eleitorais, o produto pode não ser significativamente diferente para os dois partidos."¹⁴⁸

Estas previsões foram analisadas para os Estados Unidos e para o período de 1948 a 1988, através da comparação das taxas de crescimento do produto real e do desemprego, com a tendência natural destas variáveis. Verifica-se que na maior parte dos anos antecedentes à eleição de um presidente Republicano, o produto está acima da sua taxa natural (e o desemprego está abaixo da taxa natural), enquanto que nos anos anteriores à eleição de um presidente Democrata o produto está abaixo da sua taxa natural. As exceções são as eleições de Truman em 1948, de Johnson em 1964 e de Reagan em 1980 e 1984. A eleição de Reagan em 1984 adapta-se em alguns aspectos ao modelo, uma vez que as eleições ocorreram após um ano de forte crescimento do produto em 1983 e crescimento moderado em 1984.

Swank (1993) também desenvolveu um modelo do eleitor partidário para o sistema político americano. À semelhança do modelo de Balke, os eleitores são considerados racionais nas suas escolhas entre alternativas e atribuem o seu voto ao partido associado à maior marca de utilidade. Neste modelo de comportamento político a função de utilidade é explicitamente descrita como uma função quadrática que atribui uma avaliação negativa à inflação e ao desemprego. Para Swank, os eleitores consideram os partidos políticos completamente responsáveis por resultados económicos. No modelo do eleitor partidário os eleitores formulam as expectativas de resultados económicos na base do modelo de governo, ou seja, conhecem as preferências dos partidos políticos e as limitações que os partidos políticos enfrentam com a evolução da conjuntura económica. Esta informação torna os eleitores capazes de preverem os resultados económicos com uma administração Democrata ou Republicana. Os eleitores avaliam estes resultados comparando a utilidade esperada que poderia ser obtida das duas administrações possíveis e escolhem o partido que maximiza a utilidade esperada. Desta forma, Swank conclui "*que o partido do governo pode beneficiar de maus resultados económicos, se o eleitorado acredita que o partido do governo é mais capaz de combater os problemas económicos do que a oposição. Para os Estados Unidos está estabelecido que o Partido Democrata beneficia do aumento do desemprego, enquanto que o Partido Republicano beneficia da subida da inflação.*"¹⁴⁹

Por vezes, as críticas à teoria partidária racional advêm, quer da forma como a teoria é modelizada à luz das expectativas dos agentes económicos, quer das dúvidas que a sua validação empírica suscita. Para Hibbs (1992), o mistério da teoria partidária racional será

porque razão agentes óptimos com expectativas racionais se obrigam, repetidamente, a acordos salariais nominais plurianuais com início justamente antes (em vez de depois) das eleições. Para o autor, *“a TPR [teoria partidária racional] partilha, por esse motivo, da principal inconsistência dos modelos Neokeynesianos (Fischer-Taylor) do fim dos anos 70 e início dos anos 80: a estranha coexistência de hiper-racionalidade do indivíduo com a notória irracionalidade das instituições contratuais ... construindo uma teoria política racional do ciclo do negócio na perpetuação de contratação sub-ótima, não é talvez muito mais satisfatório, quanto aos fundamentos teóricos, do que os velhos modelos das expectativas vagarosas.”*¹⁵⁰

Mas, porque razão poderiam agentes racionais (orientados para o futuro) ficar presos a contratos nominais antes de resolvida a incerteza eleitoral? Para Garfinkel e Glazer (1994), assumindo as eleições como acontecimentos previsíveis, agentes económicos racionais envolvidos na negociação salarial podem escolher o seu plano óptimo de acção de forma a evitarem a incerteza que envolve as eleições. Analisando a importância da incerteza eleitoral na possível explicação das flutuações económicas, com o recurso às datas mais comuns de celebração dos acordos salariais nos Estados Unidos, no período de 1960 a 1992, os autores concluem que existe uma tendência geral para os agentes económicos protelarem a negociação salarial para depois das eleições. Para Garfinkel e Glazer, *“esta tendência observada sugere que a teoria partidária racional, que assume a altura dos acordos salariais como fixa, exagera a importância da incerteza sobre os futuros resultados eleitorais.”*¹⁵¹

Outra limitação apontada por Hibbs (1992) à teoria partidária racional, tem a ver com a possibilidade de se captarem os efeitos empíricos com origem na incerteza eleitoral. Segundo o autor, e apesar do pressuposto teórico inovador da teoria partidária racional, de fazer depender os efeitos partidários da incerteza eleitoral *“ex ante”*, este pressuposto nunca foi testado, nem mesmo no estudo empírico de Chappel e Keech que incluiu incerteza relativamente a alterações partidárias (baseada em sondagens) na análise da influência partidária no desemprego. Nestes testes, para Hibbs, o factor surpresa partidária é imposto como uma parte da hipótese sustentada e as regressões de Chappel e Keech falham em fornecer evidência suficiente para validar a teoria partidária racional. Esta debilidade da teoria partidária racional acentua-se quando os testes empíricos são feitos para amostras abrangendo vários países. Veiga (1999), depois de ter encontrado efeitos partidários nos desvios da taxa de desemprego da tendência natural para uma amostra de

14 países e para o período de 1960 a 1996, reitera a opinião de Hibbs e admite esta fraqueza da teoria partidária racional. Dados sobre a popularidade dos governos são bem mais difíceis de recolher quando se trabalha com amostras cobrindo um largo número de países.

Muitas vezes, as limitações da teoria partidária de Alesina têm origem, quer nos resultados obtidos, quer na impossibilidade de se comprovarem razoavelmente os fundamentos da racionalidade dos agentes. Enquanto Alesina e Sachs encontram diferenças partidárias mais acentuadas nos segundos anos dos mandatos, Chappel e Keech encontram-nas nos terceiros e Paldam nos primeiros (Subsecção 2.8.3.).

Os testes efectuados por Paldam (1991a,b) à versão racional da teoria partidária de Alesina e ao modelo partidário das expectativas pré-rationais de Hibbs, apresentam resultados consistentes com as previsões de ambas as teorias para os mesmos países.¹⁵² Paldam mostra que ambos os ciclos partidários são significativos e que a única diferença real entre as duas versões dos ciclos partidários é a forma como as expectativas são formadas. Mas, como afirma o autor, *“poderia existir um resultado importante se tivéssemos descoberto tal diferença clara entre o número de casos onde os dois tipos de ciclos aparecem, a tal ponto que poderíamos ter obtido conclusões consistentes de como as expectativas são formadas. Os nossos resultados dão uma vantagem às expectativas racionais; mas está longe de ser uma vitória clara.”*¹⁵³

Em alguns modelos partidários dos ciclos económicos as previsões apontam vias alternativas das diferenças partidárias da acção governativa. Havrilesky (1987), Ellis e Thoma (1991) apresentam modelos da teoria partidária racional com previsões diferentes, e que também podem ser complementares da teoria partidária racional de Alesina, Chappel e Keech.

Havrilesky (1987) formalizou e testou um modelo da teoria partidária suportado na redistribuição do rendimento associada ao desincentivo para trabalhar. No modelo de Havrilesky, os governos liberais precisam de distribuir rendimento a trabalhadores não qualificados e de baixo rendimento. Para compensar os desincentivos ao trabalho, estes governos empreendem políticas monetárias imprevistas em ordem a aumentar o produto real. As previsões empíricas de ciclos no produto e na política monetária deste modelo não coincidem com as previsões de Alesina ou Chappel e Keech. Enquanto que no modelo partidário de Havrilesky, as “surpresas monetárias” se poderão verificar unicamente quando existe uma mudança de um governo Republicano para Democrata (ou vice versa),

o modelo daqueles autores prevê a ocorrência de “surpresas monetárias” mesmo na reeleição de um partido dada a existência de incerteza eleitoral (Figura 2.8).

O modelo de Havrilesky prevê que quando existem efeitos de não incentivo inesperados aumentando a redistribuição fiscal em favor dos grupos de baixo rendimento, poderão existir aumentos na taxa de crescimento da oferta monetária. Mas, quando um partido conservador está ideologicamente obrigado, tais redistribuições estão unicamente associadas a uma mudança de governo de conservador para liberal. Ao contrário do modelo de Alesina, a teoria política dos regimes monetários de Havrilesky, “*não prevê ‘surpresas monetárias’ antes de todas as eleições. Nem prevê correlação entre um governo situado no espectro partidário liberal-conservador e o aumento na oferta de moeda em cada ano do seu mandato*”¹⁵⁴ O modelo prevê, por exemplo, que somente alterações partidárias na presidência dos Estados Unidos originam mudanças no regime da política monetária. A hipótese de que a taxa de emissão monetária aumenta depois que um governo muda de conservador para liberal e não (aumenta) depois de uma alteração de liberal para conservador é testada para os Estados Unidos, para o período de 1948 a 1984. Os resultados não rejeitam esta hipótese, ou seja, “*uma mudança de governo Republicano para Democrata conduz a um aumento e uma mudança de Democrata para Republicano origina um decréscimo na taxa de crescimento de oferta de moeda no ano seguinte.*”¹⁵⁵ Para os Estados Unidos, a teoria partidária da tendência do regime monetário sugere que a política monetária parece reagir ao estado das variáveis econômicas, sobretudo a partir do momento em que o partido Democrata assume a presidência.

Ellis e Thoma (1991) apresentam dois modelos partidários de interação político-econômica, para sistemas políticos com mandatos de duração variável, cujas previsões não coincidem com as da teoria partidária racional de Alesina. Um modelo prevê que nestas economias os efeitos partidários podem estar presentes em todos os períodos em que existe uma probabilidade positiva de mudança de governo e da política econômica. Este modelo indica que o grau de variabilidade da duração dos mandatos aumenta a variabilidade do produto e das oscilações econômicas. O outro modelo comporta as seguintes previsões de comportamento político-econômico: i) os partidos do governo seguem um plano sub-ótimo para escolher a próxima data da eleição. Os governos de partidos conservadores podem intensificar as recessões na fase mais tardia dos seus mandatos, ao passo que, os governos liberais podem experimentar aumentar a prosperidade; ii) estes efeitos surgirão não como consequência de um governo ardiloso manipulando um eleitorado míope, mas,

preferentemente, em consequência de um comportamento racional voltado para o futuro na presença de incerteza.¹⁵⁶

Do confronto da teoria partidária com a teoria do ciclo político do negócio e da análise das suas previsões, parecem plausíveis e mais moderadas as previsões das teses “híbridas” dos ciclos político-económicos, originariamente defendidas por Frey e Lau (1968) e posteriormente desenvolvidas por Frey, Schneider e Kirchgässner (Secção 2.5.), ainda que alguns autores defendam que seria necessário ajustá-las à teoria das expectativas racionais.¹⁵⁷ Haynes e Stone (1990), Williams (1990), Dalen e Swank (1996) e Carlsen (1997) apresentam resultados empíricos que favorecem o modelo “híbrido” dos ciclos político-económicos. Alesina e Roubini (1992) também obtêm resultados que apontam para a coexistência do modelo partidário e do modelo do ciclo político do negócio.

Para Haynes e Stone (1990), enquanto muitos estudos têm apresentado evidência de efeitos políticos partidários na economia, muitos estudos dos ciclos político-económicos têm-se limitado excessivamente a especificações restritivas das previsões da hipótese do ciclo político do negócio, falhando em fazer interagir os modelos eleitoral e partidário, o qual prevê que o ciclo eleitoral difira de partido para partido. Haynes e Stone mediram o comportamento de três variáveis macro-económicas dos Estados Unidos (PIB a preços reais, desemprego e inflação) de 1951 a 1986, à luz das diferentes variantes do ciclo político do negócio “oportunistico” e partidário. Os resultados indicam que as variações mais acentuadas e comuns, ocorrem no quarto ano de uma eleição presidencial, com o ponto médio máximo do PIB a verificar-se no trimestre da eleição presidencial, e o valor mínimo da taxa de desemprego a verificar-se um trimestre após as eleições. As oscilações cíclicas de quatro anos na taxa de inflação, se bem que dominadas por um ciclo de longo prazo induzido pelos dois choques petrolíferos, são significativas com o ponto máximo (em média) a ser atingido cinco trimestres depois das eleições. Alargando o modelo por forma a captar interações do tipo partidário, os resultados indicam que os valores médios do produto e da inflação são significativamente mais elevados e o desemprego mais baixo durante as administrações dos Democratas. Oscilações de quatro anos nas variáveis explicadas pelo modelo eleitoral são estatisticamente significativas, somente durante as administrações dos Republicanos. Para os autores, *“estes resultados não suportam estritamente, quer o modelo eleitoral, quer o modelo partidário, mas parecem consistentes com a conjuntura de que o maior partido, os Democratas, foram mais livres de prosseguir*

políticas partidárias do que os Republicanos, que estiveram mais constrangidos por preocupações eleitorais."¹⁵⁸

Para Williams (1990), se existe manipulação "oportunística" ou ideológica da política macro-económica, a política monetária poderá ser o maior indicador da direcção e intensidade dessa manipulação. Este pressuposto é testado pelo autor para os três seguintes modelos de influência da política monetária, para os Estados Unidos e para o período de 1953 a 1984: i) o desejo de reeleição do presidente dos Estados Unidos origina um ciclo na política monetária; ii) as flutuações da política monetária reflectem as mudanças de partido na Casa Branca; iii) as variações desta política reflectem quebras de popularidade do presidente. Os resultados permitem tirar as seguintes ilações:

i) As diferenças entre os Republicanos e os Democratas, no que diz respeito aos preços e à política monetária, não são estatisticamente significativas. Apesar dos Democratas estarem mais preocupados com a expansão do produto no curto prazo do que os Republicanos, que são mais adversos à inflação, os resultados devem ser encarados mais como o resultado de diferenças históricas e não podem ser generalizados;

ii) Os resultados rejeitam a hipótese de que exista um ciclo político monetário planeado de acordo com o calendário eleitoral; a existir algum impacto eleitoral será nas oscilações de curto prazo das taxas de juro e não na base monetária;

iii) Os resultados suportam a hipótese de que o presidente manipula a economia no curto prazo reagindo (desta forma) às quebras de popularidade. No geral, quando um presidente vê a sua popularidade baixar, está mais inclinado a favorecer e a entregar-se a políticas monetárias expansivas embora esta resposta não o ajude a recuperar da queda da popularidade.

Dalen e Swank (1996) analisam as séries temporais das despesas com infra-estruturas, administração pública, saúde, educação, defesa e transferências da segurança social do governo holandês, com base num modelo integrando variáveis "dummy" eleitorais e partidárias. No geral, os resultados indicam que a disposição temporal de todas as categorias de despesa suportam a teoria do ciclo político do negócio. Exceptuando as despesas com a saúde, todas as despesas tendem a aumentar perto das eleições. Somente os resultados estimados para as despesas com a defesa, e talvez para as transferências da

segurança social são consistentes com a visão convencional da teoria do ciclo político do negócio. Os resultados empíricos demonstram que as despesas com a educação parecem ser consistentes com a visão alternativa de que a despesa aumenta depois das eleições. Quanto aos efeitos partidários, os resultados mostram que os pagamentos de transferências da segurança social tendem a ser mais elevados com governos de esquerda do que sob governos de direita. Em sentido oposto, a estimação dos resultados indica que as despesas com a defesa e as infra-estruturas são relativamente mais baixas com os governos de esquerda.¹⁵⁹ As despesas da segurança social são bastante influenciadas por pressões originadas perto da data das eleições. Os resultados indicam que os governos de esquerda tendem a acentuar os gastos com a saúde e transferências da segurança social, enquanto os governos de direita gastam mais em infra-estruturas e defesa. Este resultados são consistentes com um dos pressupostos fundamentais da teoria partidária de que os governos de esquerda se prestam mais aos desejos dos grupos de rendimento mais baixo, uma vez que as despesas com a saúde e os benefícios da segurança social parecem meios efectivos de redistribuir receitas dos ricos para os pobres (Subsecção 1.3.2.2.). Os resultados não são totalmente consistentes com as previsões de Rogoff (Subsecção 2.7.1.), uma vez que os dados indicam que, no geral, os governos tendem a aumentar as despesas públicas com a generalidade dos bens públicos (visíveis ou “invisíveis”) e não somente com os bens públicos altamente visíveis. Para Dalen e Swank, *“na altura das eleições os governos estão inclinados a entregar-se às pressões dos grupos de interesse para evitarem conflitos.”*¹⁶⁰ Os autores questionam-se, ainda, se a política é usada para iludir o público, na competição eleitoral, ou se é usada para realizar os objectivos ideológicos do partido do governo? Dalen e Swank afirmam: *“Os nossos resultados sugerem que a política económica é influenciada por uma mistura de causas e a nossa análise empírica para a economia holandesa dos pós guerra suporta esta ideia. Ambos os modelos de governo parecem ser aplicáveis ao caso holandês.”*¹⁶¹

Para Carlsen (1997), nos Estados Unidos, existe uma relação negativa entre a taxa de crescimento de oferta nominal de moeda e a probabilidade de reeleição do partido do governo, se se assume a probabilidade de eleição do partido governo, como uma função da popularidade presidencial aferida em termos da evolução do PIB (1956-1992). Se as perspectivas da reeleição se mostram severas (probabilidade de reeleição próxima de zero) aquela taxa é (em média) duas vezes mais elevada durante os últimos dois trimestres do ano eleitoral. Ciclos políticos monetários são susceptíveis de se verificar, se a

probabilidade de vitória eleitoral do partido do governo se situa abaixo dos 80-85 por cento. Contrariamente, um aumento da probabilidade de reeleição anda associado a políticas monetárias menos expansivas. Para Carlsen, a teoria "híbrida" dos ciclos político-económicos não é inconsistente com o modelo do ciclo político do negócio racional.

Alesina e Roubini (1992) verificam se o comportamento do produto, desemprego e inflação é sistematicamente afectado pela data das eleições ou por mudanças de partido no governo. Os testes são feitos para uma amostra abrangendo 18 países da OCDE, com dados cobrindo um período de quase três décadas (1960-1987) e para valores trimestrais. No geral, os modelos suportados pelo pressuposto das expectativas racionais revelam mais consistência nos testes empíricos. O modelo partidário racional de Alesina (Subsecção 2.8.2.) e o modelo "oportunistico" racional de Rogoff e Sibert (Subsecção 2.7.1.) são consistentes para a generalidade dos países que compõem a amostra. Mais uma vez, à excepção da Alemanha e da Nova Zelândia, não existe evidência de ciclos políticos no produto e no desemprego à Nordhaus. Os dados evidenciam a existência de um ciclo eleitoral na taxa de inflação consistente com os ciclos orçamentais de Rogoff e Sibert. Os testes a esta teoria fornecem indirectamente suporte empírico para as distorções inflacionistas previstas nos modelos de Kydland e Prescott (1977) e Barro e Gordon (1983a,b). Não existem diferenças permanentes da taxa de inflação e as diferenças existentes estão associadas a desvios temporários do produto e do desemprego da tendência. A tendência inflacionista nos períodos imediatamente após as eleições, pode ser um indicador de políticas orçamentais pré-eleitorais "oportunisticas".

Ainda segundo Alesina e Roubini, as previsões da teoria partidária racional são consistentes com os resultados empíricos obtidos para o subconjunto dos países com sistemas políticos bipartidários, onde existe uma notória clivagem entre partidos de direita e esquerda (Austrália, Dinamarca, Alemanha, França, Estados Unidos, Reino Unido e Nova Zelândia).¹⁶² Nestes sete países, todas as regressões ao produto, à inflação e ao desemprego fornecem evidência favorável à teoria partidária racional ainda que os coeficientes estatísticos não se apresentem muito significativos. As previsões desta teoria são menos visíveis (e até rejeitadas) em países onde têm predominado governos de coligação e em países com quedas de governos frequentes (Áustria, Bélgica, Finlândia, Irlanda, Holanda, Noruega e Suécia). Na Suécia, todavia, as mudanças de partido no governo têm um impacto significativo nas oscilações do produto de acordo com as previsões da teoria partidária racional. Todos os países, com sistemas políticos

parlamentares, em que predominaram governos de coligação, mostram pouca evidência de ciclos partidários racionais, sobretudo na inflação. A teoria partidária de Hibbs, a qual prevê efeitos permanentes no desemprego e no produto, é rejeitada na sua generalidade. Alesina e Roubini (1992) concluem que:

*“Favores fiscais pré-eleitorais a eleitores chave podem ser eleitoralmente muito úteis e fáceis de implementar, comparativamente a uma tentativa de aumento da taxa de crescimento do PIB. Estas políticas monetárias e fiscais ‘oportunisticas’ podem muito bem coexistir nos dados com os ciclos partidários. Até mesmo os políticos ‘partidários’ preferem estar no poder do que estar fora; permanecendo no poder podem implementar os seus objectivos preferidos.”*¹⁶³

Os resultados obtidos por Alesina e Roubini confirmam, ainda que indirectamente, um dos aspectos centrais da visão híbrida dos ciclos político-económicos de Frey, Schneider e Kirchgässner (Secção 2.5.): embora um governo adopte e implemente políticas, preferentemente, de acordo com a sua ideologia, a avaliação eleitoral encaminha as políticas para a via do oportunismo forçando o governo a afastar-se de políticas meramente ideológicas.

Serão os efeitos políticos nos ciclos económicos partidários ou “oportunisticos”, ou nem uma coisa nem outra? Parecem elucidativas as palavras de Nordhaus (1989), quando afirma: *“Os ciclos políticos reflectem uma ampla variedade de comportamentos partidários—ideológico ou ‘oportunistico’, ambos, ou nem um nem outro—dependendo do regime eleitoral e das personalidades dos indivíduos. O poder político confere aos líderes espaço para uma considerável discrição e deste modo para inúmeras configurações de comportamento. Ao contrário de firmas competitivas, os partidos, e os líderes em particular, possuem um amplo espaço para serem mercenários ou previdentes, partidários ou patriotas.”*¹⁶⁴

2.10. Conclusão

*“Dada a variedade de instituições, estruturas partidárias, origem dos choques e graus de racionalidade e competência, é muito pouco provável que alguma configuração clara de comportamento político-económico possa emergir. Além disso, tal como as anomalias nos mercados financeiros, regularidades no ciclo político são susceptíveis de ser gradualmente corroidas à medida que as instituições políticas se transformam ou os agentes económicos ou eleitores ficam a conhecer o comportamento político manipulador.”*¹⁶⁵

Num sistema político-económico dinâmico onde abundam fenómenos aleatórios e a interacção de agentes económicos e/ou políticos com interesses distintos e mais das vezes em conflito, muitas são as incertezas. Se na análise desta interacção muitas são as questões em aberto e as contradições induzidas pelo grau de aleatoriedade e variabilidade dos acontecimentos, também não é menos verdade que, os factores que têm contribuído para dificultar a análise são também responsáveis para a sua riqueza.

Apesar de continuarem a ser muitas as dúvidas às questões colocadas pelos investigadores dos ciclos político-económicos, quer em relação ao comportamento dos agentes intervenientes no processo político (governos e/ou políticos, autoridades monetárias, organizações sindicais e eleitores), quer em relação ao comportamento da economia, algum avanço se tem vindo a verificar nesta área do saber. Como refere Price (1997) *“Existe agora uma substancial variedade de modelos válidos, para nós; se os modelos tendem a sugerir que os efeitos são pequenos e variáveis, então, pelo menos, sabemos porque é que isto é susceptível de ser esperado, o que é um avanço considerável no conhecimento.”*¹⁶⁶

Parecem demasiado prematuras as conclusões de Richards (1987), quando afirmou:

*“Parece que o ciclo político do negócio pode ter-se desvanecido no preciso momento em que os economistas começaram a estudá-lo. Esta não é provavelmente a primeira vez que os economistas têm começado a debruçar-se sobre um fenómeno precisamente no ponto em que estaria a perder a sua relevância.”*¹⁶⁷

Um fenómeno desaparece quando desaparecem as causas que estão na sua origem. Reiteramos as palavras de Persson e Tabellini (1990), quando referem ser mais razoável encarar *“o governo como respondendo a incentivos e não a ordens”* e que *“sem uma mudança nos incentivos do governo não haverá alteração no equilíbrio da política.”*¹⁶⁸

São também elucidativas as palavras de Nordhaus (1989) quando refere:

*“A lição a ser retirada desta história não é que o ciclo político do negócio está morto—algo mais do que o ciclo do negócio está morto. As principais forças políticas, que originariamente produziram ciclos políticos, estão tão vigorosas como sempre. Por este motivo ... o ciclo político do negócio é susceptível de emergir no futuro com contornos inesperados e com dinâmicas imprevistas.”*¹⁶⁹

As eleições são sempre momentos particularmente sensíveis, e mesmo o pressuposto de que um partido e/ou candidato desejam maximizar a hipótese de reeleição, pode não ser

uma condição essencial para a verificação de ciclos políticos do negócio de contornos dos do tipo analisado nas Subsecções 2.3.2. e 2.7.1..

O jogo político confere espaço a inúmeros comportamentos de contornos inesperados e dinâmicas imprevistas, em que o caso dos governos locais constitui um bom exemplo. Os políticos podem maximizar a sua utilidade tendo em conta a possibilidade de não serem reeleitos. Estes ganhos podem significar, quer oportunidades de emprego no sector privado, quer mesmo recompensas monetárias resultantes da atribuição de empreitadas a entidades do sector privado.

Fenómenos desta natureza foram identificados e medidos por Rosenberg (1992) e Baleiras (1997). Rosenberg verificou, relativamente a uma amostra de 10 municípios Israelitas para o período de 1964 a 1982, que os políticos que não estavam a lutar por uma reeleição induziram desvios médios nas despesas públicas de 47 por cento, enquanto que os desvios para políticos que se bateram por uma reeleição foram de 12 por cento. Para uma amostra de municípios portugueses (de 50 000 a 275 000 residentes), em que os presidentes não concorriam a um novo mandato, estes desvios (aumentos) no investimento pré-eleitoral foram estimados por Baleiras (1997) em cerca de 18 por cento. Estes desvios foram aproximadamente de 9 por cento quando os presidentes perseguiram a reeleição.¹⁷⁰

Os resultados empíricos contradizem, pelo menos, para os governos locais, a teoria de que assimetrias na distribuição das despesas públicas são tentativas de aumentar o apoio político, e que tais tentativas se podem verificar porque o público é míope ou irracional.

Por vezes, o bem estar económico dos cidadãos pode até ser importante para governos e/ou políticos de países com sistemas políticos autoritários. Nestes regimes, nem mesmo nos mais ditatoriais, as autoridades públicas não podem ficar indiferentes ao apoio dos cidadãos. Estes governos necessitam, em certa medida, de satisfazer os desejos da população, ou como diria Machiavelli "*o príncipe deve prestar atenção aos mais importantes, mas sem se fazer odiar pelo povo*".¹⁷¹

Fenómenos de interacção político-económica, comparáveis ao ciclo político do negócio das democracias, foram identificados por Lafay (1981) num conjunto de países da Europa de Leste e para o período 1961-1976. Embora nestes países não existissem eleições livres nem sondagens de opinião, e os governos tivessem mais oportunidade de suprimir os desejos da população do que no caso de uma democracia, precisaram de ter em conta que poderiam ser derrubados se a população estivesse demasiadamente insatisfeita com o evoluir da situação económica e política. Lafay verificou que, perante um agravamento das

condições económicas, o número de remodelações governamentais aumentou e os ministros indigitados se esforçaram por satisfazer as reivindicações dos populares por melhores salários reais. A partir do momento em que os governos viram a sua estabilidade recuperada, novamente empreenderam uma política ortodoxa favorecendo o investimento e restringindo o crescimento dos salários.

Outras vezes, a compreensão da interacção da política e da economia exige a integração do comportamento de outros actores políticos, além do governo, partidos e eleitores, nos modelos. Os fenómenos de interacção político-económica poderão ter parte da sua explicação nos comportamentos e atitudes de agentes como o banco central, os grupos de interesse (Secção 1.4.), a burocracia (Subsecção 1.3.3.), as organizações sindicais, etc.

Se um governo acredita que poderá manufacturar bem estar pré-eleitoral através da política monetária, terá de contar com a resistência ou a cooperação do banco central, o qual é normalmente adepto da estabilidade de preços. A criação de um ciclo político monetário pelo governo terá sempre a cumplicidade do banco central.

Frey e Schneider (1981a) demonstram que numa situação de conflito o governo está numa posição de supremacia e o banco central terá de se entregar às suas exigências politicamente motivadas de modo a não perder a sua independência. Esta hipótese foi testada pelos autores em relação à antiga RFA, para o período 1957-1977. Frey e Schneider chegaram à conclusão de que em caso de conflito sobre a direcção (expansiva ou restritiva) da política económica, entre o governo e o banco central, este último seguiu as orientações do governo com um certo atraso. Especificamente, os resultados sugeriram uma política monetária mais expansiva articulada com a política fiscal (mais favorável) do governo em períodos em que este necessitou de se tornar mais popular. Fora destes períodos o banco central alemão cuidou da própria utilidade adoptando uma política restritiva, isto é, subindo as taxas de juro e diminuindo o crédito em ordem a combater a inflação.

O comportamento das organizações sindicais não é independente de factores políticos, tal como foi demonstrado por Gärtner (1981) para a Alemanha e para o período 1960-1976. Ao longo deste período a taxa de crescimento dos salários desviou-se dos níveis médios em períodos eleitorais. As organizações sindicais reivindicaram por salários menos elevados quando o partido no poder (Social Democrata) lhes era ideologicamente mais próximo. Segundo Gärtner, este esforço pode ser explicado como um contributo para a protecção de um partido que está no governo e que é normalmente mais favorável aos

interesses dos trabalhadores. Por outro lado, se o governo está mais à direita, as organizações sindicais não encontram razões para não reivindicarem salários mais elevados e podem ser particularmente agressivas em ordem a reduzir as hipóteses de reeleição do partido do governo.

A interacção do governo com as centrais sindicais foi incorporada num modelo do ciclo político do negócio com expectativas racionais por Detken e Gärtner (1992). Para estes autores, países com organizações sindicais poderosas e independentes têm contribuído para a instabilidade económica. Se os programas das centrais sindicais contêm itens, tais como a igualdade de oportunidades de educação para os filhos da classe trabalhadora e uma distribuição equitativa da riqueza, preferirão os partidos que, quando no governo, lhe dão mais perspectivas de virem a implementá-los. Neste sentido, as estratégias reivindicativas das organizações sindicais têm em conta do modo como os resultados da reivindicação influenciam o estado da economia, e desta forma as perspectivas de reeleição do partido do governo, podendo fazê-lo de diversas formas, consoante prefiram o partido do governo ou o(s) partido(s) da oposição.

Acabarão os ciclos políticos por desaparecer? Por exemplo, Alesina, Roubini e Cohen (1997) admitem que o processo de integração económica em geral, e em especial na União Monetária Europeia, tornará as políticas macro-económicas internas muito menos independentes e mais limitadas por factores internacionais tendo os partidos que seguir políticas macro-económicas idênticas. Neste sentido, os partidos políticos estão a convergir, cada vez mais, em direcção a idênticas visões das políticas macro-económicas, porque têm aprendido com anteriores experiências excessivas e dispendiosas de flutuações partidárias. Para estes autores, em muitos países, quer os governos de esquerda, quer os governos de direita, enfrentarão na próxima década os mesmos problemas da limitação do défice orçamental e em particular o da contenção de um Estado de bem estar social demasiadamente expandido. Segundo os autores, ainda que exista alguma verdade nestes argumentos, *“mesmo assim, eles não implicam necessariamente que ciclos político-económicos desaparecerão completamente, nem significam que os políticos não mais terão importância para as políticas macro-económicas.”*¹⁷²

As aspirações, desejos e vontades, não mudam somente porque se alargam as restrições. Tal como os homicídios não deixam de ocorrer só porque se institui a pena de morte, também os custos e desvios nas democracias não deixam de ocorrer quando se reformam as instituições democráticas. Nos países com regimes políticos democráticos, as

eleições continuarão a ser um factor determinante do bem estar de muitos políticos, sendo por isso de esperar que as políticas continuem a desviar-se do óptimo social. Mas, como afirmou Kirchgässner (1984): “Contudo, isto não significa que um ditador que correctamente segue a política socialmente óptima (relativa ao desemprego e inflação) devesse ser preferível a um líder democrático, pois os custos sociais da ditadura provavelmente excedem largamente os pesados custos económicos da democracia.”¹⁷³

NOTAS

¹ Harold Wilson, *Financial Times*, 9 de Março de 1968.

² Kalecki, “Political Aspects of Full Employment,” p. 330.

³ Marx, “*O Capital*”, p. 620.

⁴ A este propósito é bem ilustrativa a sua afirmação a respeito desses economistas: “ignorância persistente é geralmente a manifestação de motivos políticos ocultos” (p. 324).

⁵ Para Kalecki, a forma como a Alemanha de Hitler tinha atingido o pleno emprego tinha resultado em fracasso visto ter conduzido à guerra. No seu estudo, Kalecki analisa a forma como a Alemanha tinha atingido o pleno emprego, e adianta como razão fundamental o facto da máquina estatal alemã estar debaixo do controlo de uma associação de grandes homens de negócios e novos-ricos fascistas.

⁶ Kalecki, “Political Aspects of Full Employment,” p.326.

⁷ Kalecki, “Political Aspects of Full Employment,” p.326.

⁸ Kalecki, “Political Aspects of Full Employment,” p.326.

⁹ A Segunda Guerra Mundial.

¹⁰ Em finais dos anos sessenta, e sobretudo na primeira metade da década de setenta, assistia-se a uma vaga de greves e a um período de grande instabilidade nos preços, sobretudo no mundo ocidental.

¹¹ Feiwel (1974) também analisou a teoria de Kalecki confrontando-a com exemplos retirados do contexto económico dos Estados Unidos.

¹² Boddy e Crotty “Class Conflict and Macro-Policy: The Political Business Cycle,” p. 10.

¹³ O argumento destes autores é consistente com a evidência empírica apresentada por Teixeira (1998). Este autor demonstrou que, desde os anos setenta, o rendimento médio da classe trabalhadora entrou em declínio se o confrontarmos com o crescimento real da economia. Para o autor isto evidencia que grande parte do eleitorado não beneficiou do crescimento económico mas somente alguns sectores pouco numerosos da população.

¹⁴ Nordhaus, “The Political Business Cycle,” p. 181.

¹⁵ Nordhaus podia muito bem estar a referir-se (por exemplo) a Shumpeter (1935, 1939), que ao analisar as flutuações económicas tinha declarado não ser disparate reconhecer nelas perturbações políticas.

¹⁶ Moura, “Ciclos Políticos e Modelos Político-Económicos,” p. 265.

¹⁷ Åkerman, “Political Economic Cycles,” p. 108.

¹⁸ Curiosamente, Åkerman não se refere aos ciclos de Kondratieff.

¹⁹ Frey e Lau, “Towards a Mathematical Model of Government,” p. 377.

²⁰ Concretamente, Frey e Lau referem-se à “teoria do governo maximizador de votos” de Downs (1957) e à “teoria do governo maximizador da ideologia” de Hotteling (1929).

²¹ Estes interesses conflitantes podem estar representados no executivo, em cada um dos ministérios, nos líderes partidários, na percentagem de filiados no partido por comparação com outros partidos, etc.

- ²² Para Frey e Lau, o exemplo de tal situação ocorreu na República Federal da Alemanha nos anos cinquenta e nos primeiros anos da década de sessenta.
- ²³ Alexis De Tocqueville, *"Democracy in America,"* p. 137.
- ²⁴ Uma das poucas exceções é Frey (1997), ao tê-lo colectado junto com alguns dos modelos mais importantes.
- ²⁵ Wirght, "The Political Economy of New Deal: An Econometric Analysis," p. 37.
- ²⁶ Nordhaus, "The Political Business Cycle," p. 182.
- ²⁷ O modelo que serviu de base ao estudo de Nordhaus, constava já de um *paper* da sua autoria (*Papper no. 333*), emitido pela *Cowles Foundation Discussion* em Abril de 1972.
- ²⁸ Irving Fisher (1926) tinha já observado este fenómeno e dado-o a conhecer num artigo publicado na *"International Labour Review"*. Três décadas mais tarde, Phillips (1958) apresentaria evidência empírica sobre a relação do desemprego e a evolução dos salários nominais no Reino Unido.
- ²⁹ Nordhaus, "The Political Business Cycle," p. 170.
- ³⁰ Nordhaus, "The Political Business Cycle," p. 174.
- ³¹ Nordhaus, "The Political Business Cycle," p. 172.
- ³² MacRae, "A Political Model of the Business Cycle," p. 240.
- ³³ Ao admitir como tarefa do governo evitar a perda de votos, MacRae, admite, pelo menos implicitamente, que o governo está sujeito a um processo de desgaste político, o qual advém do agravamento das restrições da envolvente económica, especificamente, das expectativas do tipo adaptativo que levam a esperar sempre mais inflação e que colocam a inflação de longo prazo acima do seu nível óptimo.
- ³⁴ MacRae, "A Political Model of the Business Cycle," p. 244.
- ³⁵ Frey e Ramser, "The Political Business Cycle: A Comment," p. 553.
- ³⁶ Nordhaus, "The Political Business Cycle," p. 178.
- ³⁷ Lächler, "On Political Business Cycles with Endogenous Election Dates," p. 111.
- ³⁸ Estas situações de mandatos inferiores à duração normal, em que podem ser formados novos governos e até realizadas eleições antecipadas estão previstas na nossa Constituição.
- ³⁹ Lächler, "On Political Business Cycles with Endogenous Election Dates," p. 117.
- ⁴⁰ Lächler, "On Political Business Cycles with Endogenous Election Dates," p. 117.
- ⁴¹ Na altura os resultados reportavam-se à República Federal da Alemanha.
- ⁴² Lächler, "The Political Business Cycle under Rational Voting Behavior," p. 411.
- ⁴³ Nordhaus, "The Political Business Cycle," p. 188.
- ⁴⁴ MacRae, "A Political Model of the Business Cycle," p. 253.
- ⁴⁵ Nordhaus, "The Political Business Cycle," p. 186.
- ⁴⁶ Lächler (1978) efectuou testes idênticos aos de Nordhaus para os Estados Unidos e para um período mais dilatado (1902-1954), e os resultados não contradizem a hipótese do ciclo político do negócio.
- ⁴⁷ Chappel (1983) também comparou os resultados obtidos nos testes empíricos à teoria do ciclo político do negócio no pressuposto de eleitores míopes e no pressuposto de eleitores sofisticados para os Estados Unidos e para o período de 1957 a 1980, tendo concluído que o pressuposto do eleitor sofisticado prevê o comportamento eleitoral de forma tão satisfatória como o pressuposto da miopia.
- ⁴⁸ Tufté *"Political Control of the Economy,"* p. 11.
- ⁴⁹ Maloney e Smirlock, "Business Cycles and the Political Process," p. 389.
- ⁵⁰ Os resultados confirmam as previsões de Sargent (1976).
- ⁵¹ Alt e Chrystal, *"Political Economics,"* p. 125.
- ⁵² Nordhaus, "Alternative Approaches to the Political Business Cycle," p. 29.
- ⁵³ Samuelson, "Some Dilemmas of Economic Policy," pp. 45-6.
- ⁵⁴ O estudo publicado na *American Political Science Review* constava da monografia editada em 1975, sob o título: *"Economic Interest and the Politics of Macroeconomic Policy,"* (Center for International Studies, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA) Monograph C/75-14.

- ¹²² Paldam, "Politics Matter After All: Testing Alesina's Theory of RE Partisan Cycles on Data for Seventeen Countries," p. 393.
- ¹²³ Os testes empíricos ao modelo partidário de Hibbs encontram-se em Paldam (1991b).
- ¹²⁴ Este pressuposto foi admitido por Hibbs quando comparou os resultados obtidos nos testes empíricos à teoria partidária dos Estados Unidos com os do Reino Unido (Secção 2.4.).
- ¹²⁵ Paldam, "Politics Matter After All: Testing Alesina's Theory of RE Partisan Cycles on Data for Seventeen Countries," p. 394.
- ¹²⁶ Sheffrin, "Evaluating Rational Partisan Business Cycle Theory," p. 256.
- ¹²⁷ Alesina e Rosenthal, "Partisan Politics Divided Government and the Economy," p. 163.
- ¹²⁸ Este pressuposto já havia sido admitido por Minford e Peel (1982) na modelização do ciclo político do negócio.
- ¹²⁹ Friedman (1979) defendeu que a racionalidade é um fenómeno de longo prazo. No curto prazo, a economia poderá exibir características não consistentes com a versão mais radical da teoria das expectativas racionais, sendo por isso possível que, sistematicamente, a política monetária possa influenciar a economia.
- ¹³⁰ Jonung e Wadensjö, "Rational, Adaptive and Learning Behavior of Voters: Evidence from Disaggregated Popularity Functions for Sweden," p. 199.
- ¹³¹ Keil, "Is the Political Business Cycle Really Dead?," p. 95.
- ¹³² Wolley (1984) e Havrilesky (1987) concluem que Reserva Federal e a política monetária americana reagem positivamente aos desejos dos presidentes.
- ¹³³ Keil, "Is the Political Business Cycle Really Dead?," p. 97.
- ¹³⁴ Nordhaus, "Alternative Approaches to the Political Business Cycle," p. 33.
- ¹³⁵ Nordhaus, "Alternative Approaches to the Political Business Cycle," p. 38.
- ¹³⁶ Smyth, Dua e Taylor, "Voter and Macroeconomics: Are They Forward Looking or Backward Looking," p. 291.
- ¹³⁷ Ver também Grier (1989).
- ¹³⁸ Grier, "Presidential Elections and Federal Reserve Policy: An Empirical Test," p. 475.
- ¹³⁹ Grier, "Presidential Elections and Federal Reserve Policy: An Empirical Test," p. 476.
- ¹⁴⁰ Wolley (1984) analisa a relação entre o executivo dos Estados Unidos e as autoridades monetárias na condução da política monetária.
- ¹⁴¹ Grier, "Presidential Elections and Federal Reserve Policy: An Empirical Test," p. 478.
- ¹⁴² Grier, "Presidential Elections and Federal Reserve Policy: An Empirical Test," p. 482.
- ¹⁴³ Esta razões são também apresentadas em Haynes e Stone (1988).
- ¹⁴⁴ Alesina, Cohen e Roubini, "Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies," p. 25.
- ¹⁴⁵ Alesina, Cohen e Roubini, "Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies," p. 25.
- ¹⁴⁶ Nordhaus, "Alternative Approaches to the Political Business Cycle," p. 42.
- ¹⁴⁷ Balke, "Partisanship Theory, Macroeconomic Outcomes, and Endogenous Elections," p. 921.
- ¹⁴⁸ Balke, "Partisanship Theory, Macroeconomic Outcomes, and Endogenous Elections," p. 929.
- ¹⁴⁹ Swank, "Popularity Functions Based on the Partisan Theory," p. 355
- ¹⁵⁰ Hibbs, "Partisan Theory after Fifteen Years," p. 366.
- ¹⁵¹ Garfinkel e Glazer, "Does Electoral Uncertainty Cause Economic Flutuations?," p. 173.
- ¹⁵² Hibbs (1994) depois de ter apresentado nova evidência de ciclos partidários na economia americana reconhece que as previsões da teoria racional partidária e da sua teoria partidária são complementares.
- ¹⁵³ Paldam, "Politics Matter After All: Testing Alesina's Theory of RE Partisan Cycles on Data for Seventeen Countries," p. 395.
- ¹⁵⁴ Havrilesky, "A Partisanship Theory of Fiscal and Monetary Regimes," p. 319.
- ¹⁵⁵ Havrilesky, "A Partisanship Theory of Fiscal and Monetary Regimes," pp. 320-1.
- ¹⁵⁶ Este modelo assume pressupostos diferentes da visão convencional de que a prosperidade no período pré-eleitoral pode ser originada pelo governo ou por uma facção parlamentar para obter apoio eleitoral de um eleitorado irracional (Subsecção 2.3.4.2.).

- ¹⁵⁷ Em relação ao modelo híbrido dos ciclos políticos de Frey e Schneider (1978a), por exemplo, Alesina, Roubini e Cohen (1997) afirmam que “é preciso aguardar a sua formalização num modelo inteiramente racional,” (p. 64).
- ¹⁵⁸ Haynes e Stone, “Political Models of the Business Cycle Should be Revived,” p. 463.
- ¹⁵⁹ Os efeitos da ideologia no volume dos gastos governamentais fazem-se sentir com um atraso de um a dois anos.
- ¹⁶⁰ Dalen e Swank, “Government Spending Cycles: Ideological or Opportunistic?,” p. 196.
- ¹⁶¹ Dalen e Swank, “Government Spending Cycles: Ideological or Opportunistic?,” p. 196.
- ¹⁶² Alesina, Cohen e Roubini (1993) apresentam nova evidência de ciclos económicos partidários racionais para um conjunto de países industriais.
- ¹⁶³ Alesina e Roubini, “Political Cycles in OECD Economies,” p. 683
- ¹⁶⁴ Nordhaus, “Alternative Approaches to the Political Business Cycle,” p. 41.
- ¹⁶⁵ Nordhaus, “Alternative Approaches to the Political Business Cycle,” p. 6.
- ¹⁶⁶ Price, “Political Business Cycles and Macroeconomic Credibility: A Survey,” p. 421.
- ¹⁶⁷ Richards, “Unanticipated and the Political Business Cycle,” p. 456.
- ¹⁶⁸ Persson e Tabellini, “Macroeconomic Policy, Credibility and Politics,” p. ix.
- ¹⁶⁹ Nordhaus, “Alternative Approaches to the Political Business Cycle,” p. 49.
- ¹⁷⁰ Baleiras (1997) e Baleiras e Santos (1998) apresentam um modelo do ciclo político do negócio ajustado à luz desta função de utilidade de políticos.
- ¹⁷¹ Machiavelli, “*O Príncipe*,” p. 117.
- ¹⁷² Alesina, Roubini e Cohen, “*Political Cycles and the Macroeconomy*,” pp. 259-60.
- ¹⁷³ Kirchgässner, “On the Theory of Optimal Government Behavior,” pp. 188-9.

3.2. Áreas de intervenção municipal

Os municípios são organizações do poder político que intervêm na escolha pública local, da qual resulta o fornecimento de um conjunto de bens e serviços públicos aos cidadãos, sendo por isso, responsáveis pelo seu bem estar económico. No Quadro 3.1, estão descritas as atribuições que têm vindo a ser prosseguidas pelos municípios enumeradas na “Lei das Autarquias Locais” (LAL).¹

Quadro 3.1
Atribuições das autarquias locais

É atribuição das autarquias locais o que diz respeito aos interesses, comuns e específicos das populações respectivas e, designadamente:

- À administração de bens próprios e sob jurisdição
- Ao desenvolvimento
- Ao abastecimento público
- À salubridade pública e ao saneamento básico
- À saúde
- À educação e ensino
- À protecção à infância e à terceira idade
- À cultura, tempos livres e desporto
- À defesa e protecção do meio ambiente e da qualidade de vida do respectivo agregado populacional
- À protecção civil

Fonte: Decreto-Lei n.º 100/84.

Desde logo, são múltiplas as áreas de intervenção dos municípios, em princípio, a actividade municipal tem como objectivo geral a condução de grande parte da escolha pública no espaço concelhio. No conjunto dessa actividade, assume primordial importância a que diz respeito ao investimento público local e que é responsável pelo fornecimento de um cabaz de bens (bens de capital) susceptível de influenciar o bem estar económico dos cidadãos.

No Quadro 3.2 estão expostos alguns dos mais importantes exemplos de áreas de investimento público local, cuja identificação e a execução é da responsabilidade dos municípios, e que confirmam a importância destes na provisão de bens de capital. As principais áreas de investimento estão indicadas na “Lei de Delimitação e Coordenação das Actuações da Administração Central, Regional e Local, em Matéria de Investimentos”², a qual atribuiu aos municípios competência para realizar investimentos públicos no seguintes domínios: equipamento rural e urbano, saneamento básico, energia, transportes e comunicações, educação e ensino, cultura, tempos livres e desporto e saúde.

Quadro 3.2
Áreas de investimento municipal

• Equipamento rural e urbano	Espaços verdes Ruas e arruamentos Cemitérios municipais Instalações dos serviços públicos do município Mercados municipais
• Saneamento básico	Redes de abastecimento de água Redes de esgotos Recolha de lixos e limpeza pública
• Energia	Distribuição de energia eléctrica em baixa tensão Iluminação pública
• Transportes e comunicações	Redes viárias Sistemas de transportes colectivos
• Educação e ensino	Centros de educação pré-escolar Escolas dos níveis de ensino-básico Residências e alojamentos para estudantes Transportes escolares Acção social escolar e ocupação de tempos livres
• Cultura, tempos livres e desporto	Auditórios municipais, bibliotecas e museus municipais Preservação do património cultural, paisagístico e urbanístico Instalações e equipamentos para prática desportiva e recreativa. Parques de campismo
• Saúde	Centros de saúde

Fonte: Decreto-Lei n.º 77/84.

No Quadro 3.3 estão inscritos os valores e a evolução do investimento em termos percentuais, a preços médios de 1990, para o período de 1986 a 1996.

Quadro 3.3
Evolução do investimento municipal nos municípios do continente (1986-1996)

	Investimento Total	Variação Percentual
1986	67583.2	—
1987	80979.5	19.82
1988	99959.8	23.44
1989	119541.3	16.38
1990	122105.9	2.15
1991	152793.1	25.13
1992	176633.2	13.50
1993	189779.1	7.45
1994	153992.5	-18.86
1995	148783.4	-3.38
1996	179525.8	20.66

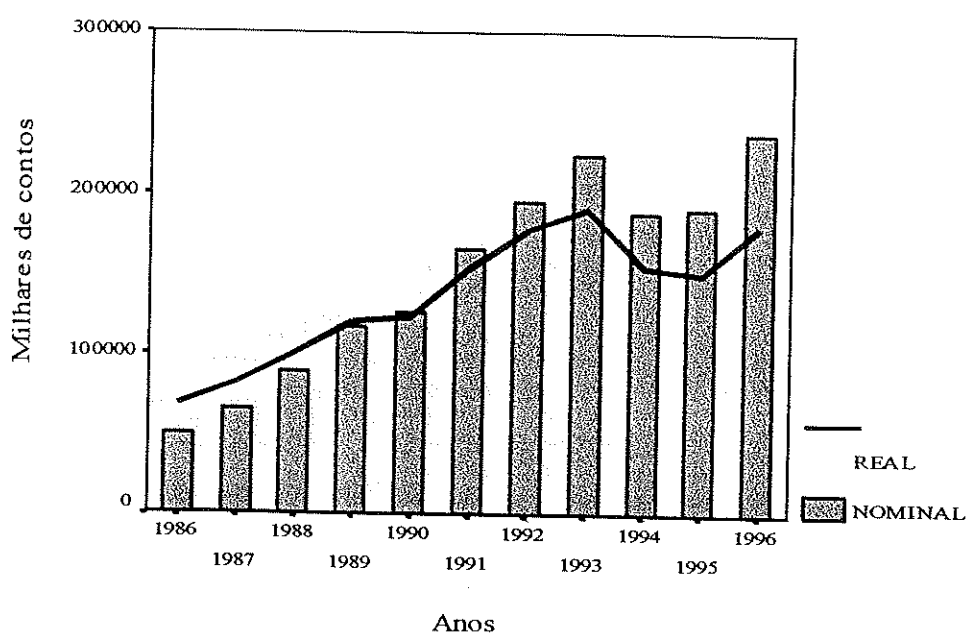
Fonte: Adaptado do Ministério do Planeamento e da Administração do Território.

Deflator: 1990 = 1

Un: 1000 contos.

A leitura do Quadro 3.3. permite-nos constatar uma tendência geral de crescimento do investimento municipal, apesar do declínio verificado nos anos de 1994 e 1995. É curioso notar que os anos de variação negativa do investimento, ou em que o seu crescimento foi mais moderado, são períodos imediatamente posteriores a anos de eleições autárquicas. Este comportamento poderá indiciar uma configuração política daquela variável (Gráfico 3.1).

Gráfico 3.1
Evolução do investimento dos municípios do continente (1986-1996)



Fonte: Elaborado a partir do Quadro 3.3.

Para além desta função de provisão de bens de investimento, os municípios têm desempenhado ainda outras funções não menos importantes, designadamente:

- A aprovação de projectos de obras de equipamento social relativas a entidades particulares de interesse municipal;³
- A delimitação de zonas de defesa e controle urbano, de áreas críticas de recuperação urbanística e a elaboração de planos de renovação urbana de áreas degradadas e de recuperação de centros históricos;⁴
- A elaboração e a aprovação de planos municipais de ordenamento do território;⁵
- A aprovação de operações de loteamentos e de obras de urbanização;⁶
- O licenciamento de obras particulares;⁷

- A organização e o funcionamento dos transportes escolares;⁸
- A acção social escolar,⁹
- A conservação das estradas municipais não incluídas no plano rodoviário nacional,¹⁰
- A organização dos serviços municipais.¹¹

3.3. A organização dos governos locais

No que diz respeito à organização do sistema de governo local em Portugal, entre os vários sistemas típicos, por exemplo, o sistema de órgão colegial único ou o sistema de "council and mayor", a Constituição optou por uma estrutura colegial diárquica, composta por uma assembleia deliberativa e por um conselho executivo por esta eleito (governo de Assembleia).¹² Como se pode verificar, no Quadro 3.4, o município constituiu uma excepção àquele sistema de governo, uma vez que o órgão executivo (câmara municipal) é também eleito directamente pelos munícipes e não escolhido pela assembleia municipal.

Quadro 3.4
Forma de escolha dos políticos dos órgãos autárquicos

<p>MUNICÍPIO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presidente de câmara • Câmara municipal • Assembleia municipal 	<p>Eleito directamente pelos cidadãos eleitores residentes na sua área (o primeiro candidato da lista mais votada).</p> <p>Eleita directamente pelos cidadãos eleitores residentes na sua área.</p> <p>Uma parte eleita directamente pelos cidadãos eleitores residentes na sua área; a restante parte preenchida por inerência dos presidentes das juntas de freguesia.</p>
<p>FREGUESIA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presidente da junta • Junta de freguesia • Assembleia de freguesia 	<p>Eleito directamente pelos cidadãos eleitores residentes na área da freguesia (o primeiro candidato da lista mais votada).</p> <p>Eleita pela assembleia de freguesia (ou pelo plenário dos cidadãos eleitores) de entre os seus membros</p> <p>Eleita directamente pelos cidadãos eleitores residentes na área da freguesia; nas freguesias com 200 eleitores ou menos, a assembleia de freguesia é substituída pelo plenário dos cidadãos eleitores.</p>
<p>REGIÃO ADMINISTRATIVA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presidente da junta regional • Junta regional • Assembleia regional 	<p>Eleito pela assembleia regional (o primeiro elemento da lista mais votada na escolha da junta regional).</p> <p>Eleita pela assembleia regional.</p> <p>Uma parte eleita directamente pelos cidadãos recenseados na área da respectiva região e a restante eleita pelos membros das assembleias municipais designados por eleição directa da mesma área.</p>

Fonte: Decreto-Lei n.º 100/84 e Lei n.º 56/91.

Neste aspecto, a organização do sistema municipal português é idêntica ao sistema de “*mayor and council*” norte americano, em que o “*mayor*” (o equivalente ao nosso executivo camarário) é também eleito directamente pela população e não pelo “*council*”.¹³ No nosso sistema político, a forma de escolha do executivo municipal tem constituído de facto uma excepção em relação à forma de designação, quer da junta de freguesia, quer à forma que está prevista para a designação do executivo das regiões administrativas (a junta regional), no caso de um dia virem a ser criadas.¹⁴

3.3.1. A forma de escolha dos políticos locais

Com o fim do regime do Estado Novo e com o início do regime político democrático, os políticos locais passaram a ser escolhidos através de eleições democráticas. Desde 12 de Dezembro de 1976 que o sufrágio para os órgãos das autarquias locais tem sido:

- Universal: todas as pessoas recenseadas e com capacidade eleitoral, podem votar nas eleições autárquicas e escolher os políticos que irão governar as autarquias;
- Secreto: tanto na eleição dos titulares dos cargos directamente eleitos como nos indirectamente eleitos;
- Periódico: desde 1976 até 85 ocorreram eleições de três em três anos e a partir de 1985 de quatro em quatro anos;
- Igualitário: nas eleições autárquicas todos os cidadãos eleitores dispõem de um único voto. A influência dos cidadãos na escolha dos titulares é igual para todos;
- Facultativo: o exercício do sufrágio é deixado à vontade dos eleitores, apesar de ser um dever de todos eles;
- Directo e indirecto: temos membros escolhidos por via do sufrágio directo e indirecto. São eleitos directamente pelos cidadãos eleitores: no município, o presidente e os vereadores (câmara municipal) e os membros da assembleia municipal; na freguesia, o presidente, a assembleia e a junta nas freguesias com 200 ou menos eleitores. O sufrágio é indirecto para os restantes membros da junta de freguesia que não o presidente (secretários e tesoureiros);
- Por listas: destina-se a escolher o partido, a orientação ou tendência organizada que se quer ver à frente das autarquias locais. Até às últimas eleições para os órgãos

representativos das autarquias locais, as listas têm sido apresentadas pelos órgãos dos partidos políticos estatutariamente competentes ou por delegados por estes designados, e ainda por grupos de cidadãos eleitores nos casos em que a lei tem admitido (eleições das assembleias de freguesia).¹⁵ Desde a última revisão constitucional está previsto que, também nas eleições para os órgãos dos municípios, as candidaturas possam vir a ser apresentadas por grupos de cidadãos eleitores, matéria ainda não regulada na lei,¹⁶

- Plurinominal: o sufrágio por lista é sempre plurinominal uma vez que em cada município e freguesia corresponde o direito de eleger vários representantes, votando cada eleitor em todos os candidatos que compõem uma lista e não num candidato considerado isoladamente.

3.3.2. Sistema eleitoral usado na atribuição dos mandatos

Como referimos, quer os deputados municipais, quer o presidente da câmara e os vereadores, são escolhidos directamente pelo eleitorado do município. Mas como são atribuídos os mandatos, ou então, qual o processo de escrutínio que tem sido usado no cálculo dos mandatos? A conversão dos votos em mandatos para a assembleia municipal (na parte directamente eleita) e para a câmara municipal tem sido feita segundo o sistema da representação proporcional através da aplicação do método de Hondt.¹⁷

A representação proporcional é necessariamente um escrutínio de lista em que os partidos políticos têm apresentado os nomes dos candidatos a sufrágio. Para Cotteret e Emeri (1970) a representação proporcional tem como objectivo *“garantir a cada partido político uma representação, se não matemática pelos menos sensivelmente proporcional à sua real importância.”*¹⁸

O princípio base da representação proporcional é o seguinte: a n votos corresponderá um mandato, sendo n o “quociente eleitoral” Q_e , que se determina dividindo a totalidade dos votos expressos V_e , num dado círculo, pelo número de mandatos N_m , previamente atribuídos a esse círculo. Em princípio um partido terá tantos mandatos quantas as vezes o número de votos por si obtidos comporte o Q_e .

O mecanismo de Hondt visa atingir a representação proporcional, a forma de a alcançar é que diverge. Para este método não há que determinar o Q_e , tal como nesta enunciação teórica, mas tão só obter um outro quociente, que Hondt¹⁹ designou de

“número repartidor”, *Nr*. O *Nr* determina-se com duas operações sequenciais: i) divisão dos resultados eleitorais de cada lista por sucessivos divisores, tantos quantos forem os mandatos a atribuir nesse círculo; ii) ordenação decrescente dos diversos quocientes obtidos nessa operação. O *Nr* será aquele quociente que estiver colocado na ordem correspondente ao *Nr*.

Mas vejamos, com um exemplo, a aplicação deste método à determinação do número de mandatos para uma câmara municipal dum município com um número igual ou superior a 100 000 eleitores (Quadro 3.6), em que concorreram as listas *A* (40 000 votos), *B* (30 000 votos), *C* (20 000 votos), *D* (10 000 votos) e *E* (8 000 votos).

Quadro 3.5
Aplicação do método de Hondt à atribuição de mandatos para o executivo municipal^{*}

	LISTA A	LISTA B	LISTA C	LISTA D	LISTA E
Divisão por 1	<u>40 000</u> ^{1.º}	<u>30 000</u> ^{2.º}	<u>20 000</u> ^{4.º}	<u>10 000</u> ^{10.º}	<u>8 000</u> ^{11.º}
Divisão por 2	<u>20 000</u> ^{3.º}	<u>15 000</u> ^{5.º}	<u>10 000</u> ^{9.º}	5 000	4 000
Divisão por 3	<u>13 333</u> ^{6.º}	<u>10 000</u> ^{8.º}	6 667	3 333	2 667
Divisão por 4	<u>10 000</u> ^{7.º}	7 500	5 000	2 500	2 000
Divisão por 5	8 000	6 000	4 000	2 000	1 600
Divisão por 6	6 667	5 000	3 333	1 667	1 333
Divisão por 7	5 714	4 286	2 857	1 428	1 143
Divisão por 8	5 000	3 750	2 500	1 250	1 000
Divisão por 9	4 444	3 333	2 222	1 111	889
Divisão por 10	4 000	3 000	2 000	1 000	800
Divisão por 11	3 636	2 727	1 818	909	727

Fonte: Elaboração própria.

* Municípios com um número $\geq 100\ 000$ eleitores.

A leitura do Quadro 3.5, permite obter directamente o número de lugares que deve ser destinado a cada lista no executivo municipal. Para tal, bastou sublinhar no quadro acima indicado as 11 maiores médias. Assim, verifica-se que: a Lista *A* elegeria o presidente de câmara (1.º mandato) mais 3 vereadores (3.º, 6.º e 7.º mandatos); a Lista *B*, 3 vereadores (2.º, 5.º e 8.º mandatos); a Lista *C*, 2 vereadores (4.º e 9.º mandatos); a Lista *D*, 1 vereador (10.º mandato); e a Lista *E*, 1 vereador (11.º mandato). Apesar do último quociente que serviu de base à atribuição do 11.º mandato à Lista *E*, ser igual ao da Lista *A*, o mandato cabe à lista menos votada. Esta constitui uma regra específica da legislação eleitoral portuguesa, ou seja, “no caso de restar um só mandato para distribuir e de os termos seguintes da série serem iguais [$A = 8\ 000$ e $E = 8000$] e de listas diferentes o mandato caberá à lista que tiver obtido menor número de votos.”²⁰

3.3.3. A composição dos órgãos electivos do município

3.3.3.1. A Câmara Municipal

No que diz respeito ao número de elementos que integram o órgão executivo municipal tem sido fixado tendo por base a dimensão do eleitorado.²¹

Quadro 3.6
Composição da câmara municipal

MUNICÍPIOS	PRESIDENTE + VEREADORES
Lisboa	17
Porto	13
Eleitores ≥ 100 000	11
50 000 < Eleitores < 100 000	9
10 000 < Eleitores < 50 000	7
Eleitores ≤ 10 000	5

Fonte: Decreto-Lei n.º 100/84.

No entanto, este número não é directamente proporcional ao número de eleitores, nem sequer de forma aproximada. Um eleitor num município pequeno vale em termos de representação, mais do que num município em que o eleitorado é maior.

Quadro 3.7
Índice de representatividade do executivo municipal^a

MUNICÍPIOS	ELEITORES [1]	PRESIDENTE + VEREADORES [2]	[1] : [2]
LISBOA	656 478	17	1 por 38 616
CORVO	328	5	1 por 67

Fonte: Elaboração própria.

^a Entre os municípios com maior e menor número de eleitores.

Um eleitor no Município do Corvo vale em termos de representação em membros da câmara municipal, cerca de 576 vez mais do que no Município de Lisboa $[38616 \div 67]$.

Ainda que, o fim da lei tenha sido assegurar uma dimensão mínima do executivo municipal, dado tratar-se de um órgão colegial, esta desproporção na representação leva a que a percentagem das receitas afectas à remuneração dos políticos do executivo municipal varie de município para município. Se o peso da despesa com os ordenados dos eleitos

locais no total do orçamento municipal não é uniforme em todos os municípios, isto pode ter alguma influência no investimento municipal *per capita*, sobretudo em municípios com orçamentos exíguos.

Partindo do pressuposto que foram preenchidos os limites legais do número de vereadores em regime de permanência, em ambos os municípios (Quadro 3.9), o Quadro 3.8. mostra-nos que a percentagem da despesa gasta com a remuneração base dos eleitos do executivo do Município do Corvo no ano de 1998, relativamente ao valor do FEF que lhe foi atribuído nesse mesmo ano, foi cerca de 16 vezes superior à verificada no Município de Lisboa [11.7 ÷ 0.73].

Quadro 3.8
Peso dos ordenados do executivo no FEF em 1998*

MUNICÍPIOS	FEF 1998 [1]	DREERP ** [2]	[1] : [2]
LISBOA	8 512 896	62 473.6	0.73%
CORVO	152 405	17 899	11.7%

Fonte: Elaboração própria.

* Entre os municípios de maior e menor orçamento.

** [14 (meses) × remuneração mensal do presidente] + [14 (meses) × n.º máximo de vereadores permanentes × remuneração dos vereadores permanentes].

DREERP — Despesas com a remuneração dos eleitos do executivo em regime de permanência.

Decorridas as eleições e atribuídos os mandatos é necessário saber o número de eleitos que ocuparão os lugares de vereador em regime de permanência e/ou meio tempo.²²

Quadro 3.9
Fixação de vereadores em regime de permanência

MUNICÍPIOS	LIMITES MÁXIMOS A INSTITUIR		
	Presidente de câmara	Assembleia municipal	Total
Lisboa	4	3	7
Porto	4	2	6
Eleitores ≥ 100 000	3	2	5
50 000 < Eleitores < 100 000	2	2	4
10 000 < Eleitores < 50 000	2	1	3
Eleitores ≤ 10 000	1	1	2

Fonte: Decreto-Lei n.º 100/84.

Tem pertencido ao presidente da câmara municipal a competência para decidir sobre o número de vereadores em regime de permanência, de acordo com os limites previstos no

Quadro 3.9, os quais variam também de acordo com o número de eleitores de cada município.²³

A criação de um número de vereadores permanentes superior a esses limites, tem estado dependente de aprovação da assembleia municipal.²⁴ Com a entrada em vigor da nova LAL, esta competência passará a ser do executivo mediante proposta do presidente.²⁵

3.3.3.2. A Assembleia Municipal

As assembleias municipais têm sido constituídas pelos presidentes de junta e por membros eleitos directamente pelos cidadãos eleitores recenseados no município.²⁶

O número de deputados municipais eleitos directamente pelos cidadãos terá de preencher (cumulativamente) os dois seguintes critérios: i) o número de deputados municipais eleitos directamente será sempre maior que o número de freguesias; ii) em qualquer caso terá de ser, pelo menos, três vezes superior ao número de elementos do executivo municipal. Este dois critérios, conjugados, têm determinado a dimensão das assembleias municipais.²⁷ Assim, verifica-se que a composição da assembleia municipal é variável em função, ou das características do Concelho, isto é, do número de freguesias em que este se encontra subdividido, ou do tamanho do executivo municipal.

Constatamos que existem municípios em que o número de freguesias é inferior ao triplo do número de elementos eleitos da câmara municipal, havendo até casos paradigmáticos de municípios com uma única freguesia. São disso exemplos, os municípios de S. João da Madeira (Distrito de Aveiro), de Barrancos (Distrito de Beja), de S. Brás de Alportel (Distrito de Faro), de Alpiarça, do Entroncamento (Distrito de Santarém) e de Porto Santo (Região Autónoma da Madeira).

Nestes municípios, em que o número de freguesias é inferior ao triplo do número de membros do executivo [$N_f < 3 \times N_{me}$], o número de deputados municipais [N_{dm}] é obtido através da seguinte fórmula:

$$[N_{dm} = N_f + 3 \times N_{me}]$$

Nas assembleias dos municípios de Barrancos, S. Brás de Alportel, Alpiarça e Porto Santo, o número de lugares de deputado municipal é de 16 ($N_{dm} = 1 + 3 \times 5$). Em S. João da Madeira e Entroncamento as assembleias possuem 22 deputados municipais ($1 + 3 \times 7$).

Há ainda municípios em que o número de freguesias é superior ao triplo do número de membros do executivo camarário [$Nf > 3 \times Nme$], e até casos em que esse número é quase 10 vezes superior. Por exemplo, o caso do município de Barcelos em que o número de freguesias é de 89 e o número de eleitos da câmara municipal 9 ($89 \div 9 = 9,889$). Neste caso, a diferença entre o número de freguesias (89) e o triplo dos membros da câmara municipal (27) é de cerca de 62.

Nestes municípios, em que o número de freguesias excede o triplo de eleitos da câmara municipal, o número de deputados municipais é obtido através da seguinte fórmula:

$$[Ndm = Nf \times 2 + 1]$$

No município de Barcelos a assembleia possui 179 lugares de deputado municipal ($89 \times 2 + 1$).

Quadro 3.10
Índice de representatividade da assembleia municipal *

MUNICÍPIOS	ELEITORES [1]	DEPUTADOS [2]	[1] : [2]
LISBOA	656 478	107	6 135.3
BARCELOS	91 174	179	509.4

Fonte: Elaboração própria.

* Entre o município com mais freguesias e o maior município em número de eleitores.

De modo algum o número de deputados municipais é directamente proporcional ao número de eleitores, dependendo, em muitos casos, mais do número de freguesias ou do número de eleitos que integram a câmara municipal. Daí que a média de eleitores por deputado municipal seja variável de município para município, existindo até casos de municípios com um número significativamente inferior de eleitores que elegem mais deputados municipais. O Quadro 3.10 facilmente comprova a desproporção que existe entre o número de eleitores e o número de deputados municipais das assembleias. Enquanto que no Município de Lisboa (o maior em eleitores do país), existe 1 deputado

municipal por cada 6135 eleitores, em Barcelos a proporção é de 1 deputado para 509 eleitores, ainda que o número de eleitores do Concelho de Lisboa seja 7.2 vezes superior ao do Concelho de Barcelos ($656478 \div 91174$). O elevado número de freguesias em que se encontra dividido o território do Concelho de Barcelos, influencia directamente o número de membros da sua assembleia municipal.

3.4. Remunerações e regalias dos políticos municipais

A remuneração e as regalias dos políticos municipais vêm definidas no “Estatuto dos Eleitos Locais”.²⁸ Os membros do executivo municipal em regime de permanência, ou seja, o presidente de câmara e os vereadores a tempo inteiro, ou meio tempo, têm direito:

- A uma remuneração ou compensação mensal;

Quadro 3.11
Remunerações e senhas de presença dos eleitos municipais em 1998*

MUNICÍPIOS \ CARGOS	Lisboa e Porto	C/mais de 40 000 Eleitores	C/ mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores	Restantes
•Presidente	676 100\$	614.600\$	553 100\$	491 700\$
Vereadores:				
• Em permanência	540 900\$	491 700\$	442 500\$	393 400\$
• Em meio tempo	270 500\$	245 900\$	221 300\$	196 700\$
Senhas de presença:				
• Vereadores**	13 522\$	12 292\$	11 062\$	9 834\$
• Membros da assembleia	6 761\$	6 146\$	5 531\$	4 917\$

Fonte: Circular, Série B, n.º 975, da Direcção Geral do Orçamento.

* Tendo por base o vencimento do Presidente da República, para 1998 = 1 229 100\$.

** Vereadores que não se encontrem em regime de permanência ou de meio tempo.

O valor desta remuneração, no caso dos presidentes de câmara, é estabelecido tendo por referência o vencimento base atribuído ao Presidente da República de acordo com os índices a seguir indicados:

Municípios de Lisboa e Porto — 55%

Municípios com 40 000 ou mais eleitores — 50%

Municípios com mais de 10 000 e menos de 40 000 eleitores — 45%

Nos restantes municípios — 40%

Quanto às remunerações e subsídios extraordinários dos vereadores em regime de permanência, são calculados tendo por referência o valor da remuneração dos presidentes de câmara, cerca de 80 por cento do montante do valor base da remuneração destes. Os vereadores a meio tempo são remunerados em cerca de metade do que recebem os seus pares em regime de permanência.

- A dois subsídios extraordinários anuais de montante igual à remuneração mensal, em Junho e Novembro;
- A despesas de representação correspondentes a 30 por cento das respectivas remunerações no caso do presidente e de 20 por cento no caso dos vereadores, as quais são pagas 12 vezes por ano;²⁹
- Ao regime de segurança social mais favorável para o funcionalismo público;
- A contagem de tempo de serviço a dobrar, como se tivesse sido prestado nos quadros do Estado ou da entidade patronal, até ao limite de 20 anos.

A partir de 1 de Julho de 1999, para efeitos de regalias em matéria de segurança social, contagem de tempo de serviço, reforma antecipada e subsídios de reintegração, os eleitos locais que exercem funções a meio tempo por, simultaneamente, exercerem outras funções remuneradas a meio tempo e em regime de exclusividade nos serviços municipalizados ou em empresa municipal da mesma autarquia, foram equiparados aos eleitos em regime de permanência.³⁰

3.5. A relação câmara municipal - assembleia municipal no processo político local

Nos seus aspectos mais essenciais, a relação da assembleia municipal com o executivo municipal está contemplada no “Princípio da Separação de Poderes” estabelecido na LAL, o qual delimita a competência, o momento e a forma de intervenção dos dois órgãos no processo político local.

O processo político municipal constitui, antes de mais, o resultado da cooperação entre a assembleia municipal, que aprova as linhas essenciais das políticas locais, e a câmara municipal, responsável pela concepção e execução dessas políticas.

Neste sentido, a assembleia municipal detém alguma supremacia, não na concepção das políticas, uma vez que quem define o conteúdo das políticas é a câmara, mas antes nas deliberações que conduzem à aprovação dos seus aspectos mais gerais, sem as quais estas não podem ser executadas. Isto tem-se verificado, por exemplo, na aprovação do orçamento e da conta de gerência, no aumento do número de vereadores em regime de permanência para além de certos limites, na contratação de empréstimos, nas alterações ao quadro de pessoal, etc. Nestes casos, a assembleia participa mas não pode introduzir emendas ao orçamento, nem correcções à conta de gerência, nem impor quais serão os vereadores escolhidos, nem tão pouco apresentar propostas de pedidos de empréstimos ou impor a criação de serviços ou de cargos no quadro de pessoal da câmara municipal. A assembleia municipal pode, tão somente, rejeitar estas propostas obrigando o executivo a moldá-las mais ou menos de acordo com a sua preferência, o que não significa, no entanto, que o executivo não possa acolher as sugestões ou propostas dos deputados municipais.

Todavia, por exemplo, a não aprovação do orçamento pode ter implicações políticas sérias para o executivo municipal. Por exemplo, como refere Amaral (1986):

“A Assembleia Municipal pode obrigar a Câmara a demitir-se, se quiser, uma vez que a Câmara não poderá exercer as suas funções se não tiver orçamento aprovado (sem orçamento aprovado não é possível cobrar receitas, não é possível realizar despesas, não é possível pagar ao pessoal e, por conseguinte, toda a administração municipal ficará paralisada). A Câmara Municipal só tem duas opções em alternativa: ou se submete à Assembleia Municipal, fazendo o que ela quer, ou tem de se demitir.”³¹

Por outro lado, e apesar da assembleia municipal poder votar moções de censura ao executivo municipal, para estas, não está cominada qualquer sanção, tal como está para o Governo com a aprovação de uma moção de censura pela Assembleia da República.³² Neste sentido, as moções de censura podem apenas ter algum impacto político na opinião pública.

3.5.1. A câmara municipal enquanto órgão responsável pela definição e execução das políticas

Desde logo, a câmara municipal (enquanto órgão de funcionamento permanente) tem desempenhado um papel central na escolha pública municipal, uma vez que lhe compete tomar decisões no âmbito da organização e funcionamento dos serviços municipais bem como na gestão corrente.³³

A actuação da câmara municipal dá-se em dois momentos fundamentais de formação das políticas municipais: na sua definição, por exemplo, elaborando propostas de orçamento, posturas e regulamentos, e na execução, praticando os actos conducentes à implementação das políticas.

Como competências mais relevantes no processo de definição das políticas, destacam-se, por exemplo:

- Na política financeira: a elaboração do plano de actividades e do orçamento (alterações e revisões), e a apresentação de propostas para contratação de empréstimos e aquisição ou alienação de bens imóveis de valor elevado;
- Na política fiscal: a fixação de tarifas pela prestação de serviços ao público no âmbito do abastecimento de água, depósito e tratamento de lixos, ligação, conservação e tratamento de esgotos, transportes colectivos de pessoas e mercadorias; a elaboração de propostas de fixação das taxas municipais e de criação de derramas;
- Na política de ordenamento do território e urbanismo: a elaboração de propostas de medidas preventivas e normas provisórias, de áreas de construção prioritária, de áreas de desenvolvimento prioritário e planos de ordenamento do território; a proposição ao governo da declaração de utilidade pública para efeitos de expropriação;
- Na política de organização dos serviços municipais e dos recursos humanos: a elaboração de propostas de alteração ao quadro de pessoal, a fixação do número de vereadores em regime de permanência para cada mandato e a elaboração de propostas de municipalização dos serviços e de criação de empresas municipais;
- Outras políticas de cooperação com as entidades locais: a deliberação sobre o apoio às juntas de freguesia e sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes.

Como competências relevantes no processo de execução das políticas destacam-se:

- A execução e o cumprimento das deliberações da assembleia municipal;
- A aquisição dos bens móveis necessários ao funcionamento dos serviços e alienação dos que se tornem indispensáveis;

- A designação do conselho de administração dos serviços municipalizados;
- A concessão de licenças de construção, reedificação ou conservação, bem como a aprovação dos respectivos projectos;
- A ordenação da demolição (total ou parcial), ou da beneficiação de construções que ameacem ruína ou constituam perigo para a saúde e segurança das pessoas;
- A concessão de alvarás de licença para estabelecimentos insalubres, incómodos, perigosos ou tóxicos.

3.5.2. O papel da assembleia municipal na aprovação dos instrumentos de implementação das políticas

De forma genérica, à assembleia municipal tem competido acompanhar e fiscalizar a actividade do executivo e dos serviços municipalizados, aprovando as linhas gerais das políticas definidas pelo executivo.³⁴

Os instrumentos que permitem à câmara municipal implementar as políticas atrás referidas, necessitam do aval da assembleia a qual intervém aprovando, designadamente, o plano de actividades e o orçamento (alterações e revisões), as medidas preventivas, normas provisórias, áreas de construção prioritária, áreas de desenvolvimento urbano prioritário e os planos municipais de ordenamento do território, os empréstimos, a municipalização de serviços e a criação de empresas públicas municipais, a aquisição e venda de bens imóveis de elevado valor, as taxas municipais e os respectivos quantitativos, o número de vereadores em regime de permanência para cada mandato e a criação de derramas.

Pode ser importante para o partido que lidera o governo municipal, deter uma maioria na assembleia municipal que lhe permita aprovar os instrumentos que possibilitam executar as políticas traçadas. Por exemplo, uma maioria que lhe garanta a aprovação de propostas que permitem aumentar os recursos financeiros necessários ao investimento desejado, desde logo, através de empréstimos ou da aquisição ou venda de imóveis de valor elevado.

3.5.3. O papel do presidente nas políticas locais

Dentro do executivo municipal o lugar determinante da gestão municipal pertence ao presidente da câmara, o qual constitui uma espécie de "*primus inter pars*" no conjunto dos elementos do executivo. Este papel tem-se vindo progressivamente a reforçar, com os poderes que lhe têm vindo a ser atribuídos pela ordem jurídica, sobretudo, com a alteração sofrida pela LAL, em 18 Junho de 1991.³⁵

Para Amaral (1992), no nosso sistema político, a lei atribui ao presidente de câmara funções que noutros sistemas de governo local podem pertencer, quer a órgãos representativos ou a órgãos político-administrativos, quer a gestores públicos. Como refere o autor:

*"O Presidente da Câmara cumula em si funções, que noutros sistemas políticos, são desempenhados por órgãos meramente representativos como o 'mayor' inglês e o 'burgmeister' alemão, por órgãos político-administrativos eleitos, como o 'maire' francês e o síndico, e por órgãos que são apenas gestores profissionais contratados como o 'city-manager' americano, o 'town clerk' inglês ou o 'stadtdirektor' alemão."*³⁶

O presidente da câmara possui, no exercício de algumas competências, plena autonomia em relação à posição do colectivo camarário em questões como a gestão de pessoal, a outorga de contratos, a concessão de licenças, o embargo ou demolição de obras particulares, etc. A estas competências (próprias) acrescem aquelas que a câmara pode delegar-lhe e aquelas que resultam da sua qualidade de político. Pertencem ao presidente de câmara competências extremamente decisivas para a escolha pública local, como a hierarquização de prioridades, a escolha dos projectos e a data da sua realização. A afectação de recursos e a distribuição do investimento no espaço municipal são, em primeira linha, determinadas pelas preferências e incentivos do presidente. Ao presidente, enquanto gestor público, têm pertencido funções com importante relevância no contexto da definição e execução das políticas, designadamente, o poder delegar as competências nos vereadores, a autorização do pagamento das despesas orçadas até certo limite, a outorga dos contratos necessários ao funcionamento dos serviços, a promoção da execução por administração directa ou empreitada das obras que constam dos planos aprovados pela assembleia municipal, a outorga de contratos necessários à execução das obras e a coordenação e direcção da actividade dos serviços municipais.³⁷ Têm sido da exclusiva competência do presidente a decisão sobre a existência e escolha de vereadores em regime

de permanência (a tempo inteiro ou meio tempo), assim como a atribuição dos respectivos pelouros e competências.³⁸

Muitas vezes, a imagem do município e das políticas personifica-se na figura do presidente de câmara³⁹, sendo os candidatos à presidência da câmara, em muitos casos, figuras destacadas da política nacional ou personalidades oriundas do município com prestígio na vida pública local.⁴⁰ Nos municípios de pequena dimensão chega mesmo a existir um contacto directo do presidente com os munícipes e as associações culturais e profissionais na resolução de problemas que, frequentemente, estão fora da esfera de acção camarária, e que resultam da tradição e das relações informais que se foram estabelecendo com o decurso do tempo.

3.6. O sistema financeiro municipal

A autonomia financeira municipal reside na capacidade de os órgãos autárquicos intervirem na condução da política económica municipal. Esta autonomia assume uma natureza política, uma vez que estes órgãos possuem legitimidade para o desempenho das suas funções, isto é, são escolhidos pelos eleitores para dispor e gerir os meios da forma que acharem mais conveniente aos interesses locais. Estes poderes traduzem-se, além da possibilidade de disporem de receitas e património próprio, na faculdade de se auto-gerirem elaborando os seus documentos financeiros.⁴¹

3.6.1. Evolução do sistema financeiro municipal

Durante o Estado Novo, as câmaras municipais recebiam comparticipações da Administração Central. No entanto, essas transferências financeiras processavam-se de forma descoordenada no que se refere às diferentes entidades financiadoras, e a distribuição dessas verbas obedecia mais a interesses políticos do que a critérios de necessidade.

Com o início do regime democrático e até à publicação da primeira “Lei das Finanças Locais” (LFL), apesar do investimento municipal estar fortemente dependente do apoio que recebiam da Administração Central, já durante o ano de 1976, se procurou fazer uma distribuição de verbas tendo em conta indicadores demográficos, as carências em infra-estrutura e a própria capacidade financeira dos municípios, medida em termos da

capitação das receitas tributárias e na capacidade de autofinanciamento. Para tal, estabeleceram-se critérios sócio-económicos por forma a tornar mais equitativa a distribuição de subsídios.⁴² Os critérios definidos deram origem à distribuição da verba livre em 1977.⁴³ O objectivo da equidade na afectação dos recursos públicos esteve presente nos anos seguintes. O OGE para 1978 incluía uma verba destinada a despesas de capital dos municípios e que seria distribuída pelo Ministério da Administração Interna (MAI).⁴⁴

Em 1979, seria instituído um novo sistema financeiro das autarquias locais, tendo sido fixados na lei os critérios de distribuição dos recursos financeiros pelos municípios.⁴⁵ Neste sistema, foi abolido o sistema de atribuição de subsídios e comparticipações por parte do Estado, uma vez que se veio a determinar uma alteração substancial na estrutura de financiamento dos municípios, ou seja, uma participação obrigatória dos municípios nas despesas correntes e de capital do OGE, com duas componentes. A primeira, destinada às despesas correntes, consistindo na percentagem mínima de 18 por cento das receitas fiscais do Estado. A segunda, calculada por diferença entre a participação mínima de 18 por cento nas despesas do OGE e o montante atrás indicado, e que veio a constituir o FEF. A repartição destes montantes foi fixada com base em critérios de natureza demográfica e económica, com vista a assegurar uma distribuição equitativa dos recursos locais. Este regime financeiro viria ainda a estabelecer como meios próprios de financiamento autárquico, a contribuição predial rústica e urbana, o imposto sobre veículos, os impostos de turismo e de incêndios e o lançamento de derramas. Apesar de ter definido as receitas autárquicas, aquele regime não veio a ter o impacto desejado, uma vez que deixou indefinida a delimitação das competências do investimento público, entre a administração central e local.⁴⁶

Em 1984, seria aprovada a segunda LFL⁴⁷, cujas principais alterações foram o deixar de haver um limite mínimo de transferências do OGE para as receitas autárquicas, e a sua submissão a definição anual aquando da discussão do OGE. Houve, no entanto, a preocupação de capacitar os municípios com instrumentos legais que lhes permitissem angariar receitas próprias com o intuito de gerar uma menor sobrecarga nas verbas do OGE. Deste modo, foram adicionadas ao elenco das receitas fiscais municipais a taxa municipal de transportes, o imposto de mais-valias e o alargamento das taxas municipais, tendo ainda sido facultado aos municípios a possibilidade de recorrerem ao crédito.⁴⁸ Todavia, esta LFL, apesar ter aumentado o elenco das receitas dos municípios, ao ter

delegado na Assembleia da República o papel interventor (aquando da aprovação do OGE) na redução das assimetrias regionais, viria a traduzir-se numa espécie de recuo da autonomia financeira, ficando até inoperante em relação a algumas receitas. A taxa municipal de transportes (a ser lançada em municípios com população igual ou superior a 50 000 habitantes, nos quais tivesse sido definida uma área de transportes urbanos com 2500 habitantes ou mais) não chegou a ser concretizada, apesar de ter surgido a sua regulamentação.⁴⁹

A terceira LFL⁵⁰ surgiria em 1987 e, à semelhança da primeira, retoma a fixação do FEF com base em critérios estabelecidos na lei. Por conseguinte, a fixação do FEF deixou de ter como base as rubricas definidas pela Assembleia da República e inscritas no OGE, para passar a ser calculado com base no valor previsto do imposto sobre o valor acrescentado (IVA), o que veio eliminar a arbitrariedade do sistema fixado na lei anterior, possibilitando uma melhor articulação com o evoluir da actividade económica. Desta forma, quis-se assegurar que as receitas das autarquias acompanhassem o ritmo de crescimento do conjunto da economia. Esta fatia apesar de ter continuado a ser inscrita no OGE, foi sendo anualmente actualizada através da aplicação da seguinte fórmula matemática:

$$FEF_n = FEF_{n-1} \times \frac{IVA_n}{IVA_{n-1}}$$

em que n , é o ano a que se refere o OGE, IVA_n é o valor do imposto sobre o valor acrescentado previsto no OGE para esse ano, e IVA_{n-1} o valor do imposto sobre o valor acrescentado previsto no OGE do ano anterior.

Esta terceira reforma do sistema de finanças locais teve ainda alguns aspectos inovadores para a vida financeira municipal, quer por ter acrescentado a lista do elenco das receitas municipais, quer por ter definido como princípio de que qualquer transferência de novas funções para os municípios se fizesse acompanhar dos recursos necessários à sua execução.

Finalmente, em 1998, surge a última (quarta) LFL⁵¹, tendo sido já aplicada ao cálculo e atribuição das transferências do OGE de 1999 para os municípios.⁵² Este novo regime veio produzir alterações formais na repartição dos recursos públicos. Em vez do FEF, passam a existir as duas modalidades seguintes de transferências, nas componentes

corrente e de capital: o Fundo Geral Municipal (FGM), destinado a dotar os municípios de meios necessários ao funcionamento e ao investimento; e o Fundo de Coesão Municipal (FCM), que incorpora as verbas destinadas a corrigir as assimetrias regionais, com base nos índices de carência fiscal (ICF) e de desigualdade de oportunidades (IDO). Ficou ainda consignado que a distribuição destes dois fundos, deve garantir um acréscimo da participação de cada município, relativamente à respectiva participação nas transferências do ano anterior, equivalente ou superior à taxa de inflação prevista.⁵³ Pese embora estas alterações, o elenco das receitas manteve-se.

Melo (1999) analisa o impacto real das alterações formais ao cálculo das transferências através da comparação das variações das transferências intergovernamentais de 1998 para 1999. Nessa análise, o autor verifica que, em média, nas verbas transferidas para os municípios em 1999, saíram beneficiados os municípios das cidades mais importantes, exceptuando as cidades de subúrbio, ainda que em termos absolutos nenhum município tenha visto diminuir estas verbas. Melo, conclui que: “O *facto de as transferências intergovernamentais crescerem mais nuns concelhos do que nos outros ... pode oscilar entre duas leituras, dependendo de considerarmos o anterior sistema pior ou melhor do que o novo.*”⁵⁴

3.6.2. Evolução das receitas municipais no período 1986-1996

Apesar da crescente autonomia financeira municipal podemos verificar, no Quadro 3.12, que o crescimento das receitas municipais não tem sido constante. No período de 1986 a 1996, é possível observar um forte crescimento das receitas totais dos municípios do continente até 1992, com um abrandamento (e até mesmo um decréscimo) nos anos de 1993 e 1994. Factores inerentes à evolução da economia europeia poderão explicar este comportamento das receitas dos municípios do continente. Com o agravamento da situação económica na quase totalidade dos países comunitários, a economia portuguesa prosseguiu em 1993 o abrandamento iniciado em 1990. A desaceleração foi, no entanto, rápida a partir do segundo semestre de 1992, acentuando-se particularmente durante o primeiro trimestre de 1993. Com efeito, estima-se que o PIB tenha caído fortemente entre o último trimestre de 1992 e o primeiro trimestre de 1993.⁵⁵ Embora a fase recessiva da economia portuguesa tenha começado sensivelmente mais tarde, ter-se-á manifestado de forma mais intensa do que aquela que desde há tempo vinha a afectar a actividade económica na maioria dos

países europeus. Em 1993 prosseguiu o abrandamento da economia portuguesa, tendo-se registado uma queda no PIB que se estima em 1.0 por cento.⁵⁶

Quadro 3.12
Evolução das receitas dos municípios do continente (1986-1996)*

Anos	Receitas	Varição %
1986	292 715.4	—
1987	358 174.7	22.4
1988	400 956.7	11.94
1989	441 675.7	10.16
1990	472 682.9	7.02
1991	545 079	15.31
1992	631 139.8	15.79
1993	582 414.7	- 7.72
1994	566 403.1	- 2.75
1995	589 536	4.08
1996	647477.8	9.83

Fonte: Adaptado do Ministério do Planeamento e do Ordenamento do Território.

* A preços médios de 1995.

Un: 1000 contos.

No Quadro 3.13 estão descritas as componentes das receitas municipais em milhares de contos, no período de 1986 a 1996, nos municípios do continente. A apresentação daqueles valores em termos percentuais (Quadro 3.14), permite-nos analisar a evolução do peso das diferentes rubricas da receita para aquele período. Desde logo, a importância das receitas fiscais municipais como fonte de obtenção de receitas tem vindo a aumentar, o que constitui um indicador do aumento da capacidade de autofinanciamento. Da mesma forma, constata-se um comportamento inverso do FEF, isto é, um decréscimo do peso desta componente na receita total. Todavia, o FEF continua a ter um peso substancial nas fontes de financiamento municipal, por exemplo, em 1996 o peso desta transferência na receita total dos municípios do continente foi de 34.10 pontos percentuais. Se adicionarmos ao FEF as restantes transferências do Estado Central e da União Europeia (Fundo Social Europeu, Outras Transferências Correntes, Administração Central, Fundos Estruturais e Outras Transferências de Capital), o peso do conjunto dessas transferências foi, naquele ano, de cerca de 48.44 por cento, o que vem comprovar uma forte dependência da generalidade dos municípios em obterem recursos financeiros próprios para satisfazerem a procura de bens e serviços (públicos) locais. Observando o Quadro 3.14, podemos ainda constatar um aumento do peso do passivo financeiro originado pelo recurso a empréstimos (ou emissão de obrigações), ou por dívidas a outras entidades, apesar do seu peso na receita total raramente ter ultrapassado os 6 pontos percentuais.

Quadro 3.13
Evolução da estrutura das receitas dos municípios do continente (1986-1996)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
RECEITAS CORRENTES											
Impostos Directos	19 290,2	39 612,9	57 466,1	69 929,7	87 523,6	99 204,7	118 030,1	125 115,9	131 736	153 860	168 435,2
Contribuição Autárquica	—	15 035,2	18 764,7	21 924,3	26 222,3	33 005,4	38 019,7	43 466,5	48 523	60 962	62 217,5
Imposto s/Voteios	—	2 325,2	2 741,9	3 460,3	4 291,6	4 596,4	7 312,1	8 766,6	7 939	10 521	10 972
Imposto de Mais Valias	—	1 476,3	2 489,8	3 030	2 005,3	1 329,3	902,2	587,9	223	191	123,4
Sisa	—	12 340,8	22 012,9	30 324,7	38 159,4	40 462,4	48 547,9	48 757,7	53 509	57 000	61 268,6
Derramas	—	7 438,3	11 249,3	11 043,1	16 776	19 787,3	23 206,8	23 514,5	21 536	25 144	33 803
Outros Impostos Directos	—	997,1	207,5	147,3	69	23,9	41,4	42,7	6	42	50,7
Impostos Indirectos	4 400,8	5 447,2	8 240,4	8 800,4	12 440,3	15 037,9	18 540,5	19 049,2	21 095	25 031	26 001,2
IV/Auturismo	—	2 252,5	3 550,7	2 885,1	5 206,5	4 867,2	5 273,6	5 214,6	5 594	5 820	5 994,3
Taxas e Serviços Gerais Pagos p/empresas	—	3 194,7	4 689,7	5 915,3	7 233,8	10 170,7	13 266,9	13 834,6	15 501	19 211	20 006,9
Taxas, Multas e outras Penalidades	3 790,5	5 226,3	6 822,1	8 302,9	9 376,2	11 841,9	13 994,9	15 301,2	16 723	18 418	20 800,5
Rendimentos de Propriedade	1 947,7	2 741,7	3 288,5	4 186,9	4 394,9	5 970,7	8 603,8	8 634,2	9 528	9 055	11 660,8
Venda de Bens Duradouros	58,9	99,3	72	138,4	131,4	173	173,5	138,8	105	117	155,4
Venda de Bens não Duradouros	172,9	225,1	264,6	424,5	353,6	449,8	459,1	396,5	483	507	621,1
Vendas de Serviços	8 058,4	10 159,6	13 065,7	15 102,5	18 423	25 066,6	32 536,2	37 404,5	42 797	47 787	52 116,7
Transferências Correntes	4 7581,7	54 958	57 116,9	64 817	75 282,9	92 622,2	105 886,9	112 177,3	115 046	124 289	138 663,9
Fundo de Equilíbrio Financeiro	43 980,4	50 781,5	50 956,6	60 741,8	71 683	88 133,7	101 004,2	107 184,7	109 432	118 580	132 333,7
Fundo Social Europeu	—	—	—	—	—	—	315,5	142,2	220	227	374,4
Outras Transferências Correntes	3 601,3	4 176,5	6 160,3	4 075,2	3 599,9	4 488,5	4 567,2	4 850,4	5 374	5 482	3 955,8
Outras Receitas Correntes	1 962,9	3 369,5	4 450,7	5 018,1	5 674,1	6 141,8	10 524,7	7 279,8	7 303	11 033	7 546
Total das Receitas Correntes	87 274	121 839,6	150 787	176 720,4	213 600	256 508,6	308 749,7	325 497,4	344 816	390 097	426 000,8
RECEITAS DE CAPITAL											
Venda de Bens de Investimento	4 734,6	5 844,6	8 282,4	12 642,2	15 499,6	19 369,5	25 028,7	21 743	16 841	19 425	20 110,5
Transferências de Capital	36 858,6	46 080,8	51 363,7	67 045,4	83 034,7	124 309,7	146 222,6	154 478,5	142 881	148 588	185 233,4
Fundo de Equilíbrio Financeiro	—	34 020	34 151,7	40 326,1	48 053,5	60 219,6	67 394,6	74 861,6	76 528	86 314	95 715,1
Administração Central	—	—	—	—	—	—	15 835,1	22 408,4	19 181	14 797	26 962,4
Fundos Estruturais	—	—	—	—	—	—	57 115,7	50 565,4	43 209	40 157	57 433,5
Outras Transferências de Capital	—	12 060,8	17 212	26 719,3	34 981,2	64 090,1	5 877,2	6 643,1	3 963	7 320	51 20,4
Activos Financeiros	163,4	244,3	358,6	577,9	664,2	1 315	1 168,5	660,6	646	1 280	1 173,2
Passivos Financeiros	4 833	5 199,5	9 190	15 646,3	18 288,6	23 123,4	29 109,7	37 775,6	41 537	28 081	33 837
Outras Receitas de Capital	285,5	385,4	368,7	642,8	475,9	1 216,8	982	1 308,6	1 097	2 065	2 368,3
Total das Receitas de Capital	46 894,1	57 754,6	69 563,4	96 554,6	117 963	169 334,3	202 511,5	215 966,3	203 002	199 439	242 722,4
RECEITA TOTAL	134 158,1	179 594,2	220 350,4	273 275	331 563	425 843	511 261,2	541 463,7	547 818	589 536	668 723,2

Fonte: Adaptado do Ministério do Planeamento e do Ordenamento do Território.
Un: 1000 contos.

Quadro 3.14
Evolução da estrutura percentual das receitas dos municípios do continente (1986-1996)

RECEITAS CORRENTES	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Impostos Directos	14.38	22.06	26.08	25.58	26.40	23.30	23.09	23.11	24.05	26.10	25.19
Contribuição Autárquica	—	8.37	8.52	8.02	7.91	7.75	7.43	8.03	8.86	10.34	9.30
Imposto s/Veículos	—	1.29	1.24	1.27	1.30	1.08	1.43	1.62	1.45	1.78	1.64
Imposto de Mais Valias	—	0.82	1.13	1.11	0.60	0.31	0.18	0.11	0.04	0.03	0.02
Sisa	—	6.87	9.99	11.09	11.51	9.50	9.5	9.00	9.77	9.67	9.16
Derrama	—	4.14	5.11	4.04	5.06	4.65	4.54	4.34	3.93	4.27	5.06
Outros Impostos Directos	—	0.57	0.09	0.05	0.02	0.01	0.01	0.01	0.00	0.01	0.01
Impostos Indirectos	3.28	3.03	3.74	3.22	3.75	3.53	3.63	3.52	3.85	4.25	3.89
IVA/turismo	—	1.25	1.61	1.06	1.57	1.14	1.03	0.96	1.02	0.99	0.90
Taxas e Serviços Gerais Pagos p/empresas	—	1.78	2.13	2.16	2.18	2.39	2.60	2.56	2.83	3.26	2.99
Taxas, Multas e outras Penalidades	2.83	2.91	3.10	3.04	2.83	2.78	2.74	2.82	3.05	3.12	3.11
Rendimentos de Propriedade	1.46	1.52	1.49	1.53	1.33	1.40	1.68	1.59	1.74	1.53	1.74
Venda de Bens Duradouros	0.04	0.06	0.03	0.05	0.04	0.04	0.03	0.03	0.02	0.02	0.02
Venda de Bens não Duradouros	0.13	0.12	0.12	0.16	0.10	0.11	0.09	0.07	0.09	0.09	0.09
Venda de Serviços	6.01	5.66	5.93	5.53	5.56	5.89	6.36	6.91	7.81	8.11	7.79
Transferências Correntes	35.47	30.6	25.92	23.72	22.70	21.75	20.71	20.72	21.00	21.08	20.74
Fundo de Equilíbrio Financeiro	32.78	28.28	23.13	22.23	21.62	20.70	19.76	19.80	19.98	20.11	19.79
Fundo Social Europeu	—	—	—	—	—	—	0.06	0.03	0.04	0.04	0.06
Outras Transferências Correntes	2.69	2.32	2.79	1.49	1.08	1.05	0.89	0.89	0.98	0.93	0.89
Outras Receitas Correntes	1.45	1.88	2.02	1.84	1.71	1.44	2.06	1.34	1.33	1.87	1.13
Total das Receitas Correntes	65.05	67.84	68.43	64.67	64.42	60.24	60.39	60.11	62.94	66.17	63.7
RECEITAS DE CAPITAL											
Venda de Bens de Investimento	3.54	3.25	3.76	4.62	4.67	4.55	4.89	4.02	3.08	3.30	3.01
Transferências de Capital	27.47	25.66	23.31	24.53	25.05	29.19	28.60	28.53	26.08	25.20	27.70
Fundo de Equilíbrio Financeiro	—	18.94	15.50	14.76	14.50	14.14	13.18	13.83	13.97	14.64	14.31
Administração Central	—	—	—	—	—	—	3.10	4.14	3.50	2.51	4.03
Fundos Estruturais	—	—	—	—	—	—	11.17	9.34	7.89	6.81	8.59
Outras Transferências de Capital	—	6.72	7.81	9.77	10.55	15.05	1.15	1.22	0.72	1.24	0.77
Activos Financeiros	0.12	0.14	0.16	0.21	0.20	0.30	0.23	0.12	0.12	0.22	0.18
Passivos Financeiros	3.60	2.90	4.17	5.73	5.52	5.43	5.70	6.98	7.58	4.76	5.06
Outras Receitas de Capital	0.21	0.21	0.17	0.24	0.14	0.29	0.19	0.24	0.20	0.35	0.35
Total das Receitas de Capital	34.95	32.16	31.57	35.33	35.58	39.76	39.61	39.89	37.06	33.83	36.3
RECEITA TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaborado a partir do Quadro 4.13.

Mas, se o Quadro 3.14 nos permite verificar um aumento do peso das receitas fiscais municipais nas receitas totais municipais, facto revelador de algum avanço no campo da autonomia financeira municipal, também constatamos que a estrutura das receitas varia fortemente de município para município.

Como exemplo, apresentamos a estrutura das receitas (de capital e correntes) dos Municípios de Lisboa e Freixo de Espada-à-Cinta no Quadro 3.15. Aquele quadro mostra-nos que o peso das receitas provenientes de transferências, na receita total do Município de Freixo de Espada-à-Cinta, em 1995, foi de cerca de 92.26 por cento, enquanto o peso das receitas fiscais foi unicamente de 2.45 pontos percentuais. No Município de Lisboa estas receitas constituem mais de metade das fontes de financiamento (51.53 por cento) representando o peso das transferências somente 13.96 por cento.

Quadro 3.15
Estrutura das receitas nos municípios de Lisboa e Freixo de Espada-à-Cinta em 1995

	Freixo Esp. Cinta		Lisboa	
		%		%
RECEITAS CORRENTES				
Impostos Directos	14 512	2.12	30 998 800	42.15
Impostos Indirectos	2 273	0.33	6 896 858	9.38
Taxas, Multas e outras Penalidades	2162	0.31	862 296	1.17
Rendimentos de Propriedade	19 955	2.91	1 229 636	1.67
Venda de Bens Duradouros e n/ Duradouros	106	0.02	51 032	0.07
Venda de Serviços	5 266	0.77	9 353 327	12.72
Transferências Correntes	237 186	34.62	4 194 588	5.70
Outras Receitas Correntes	882	0.13	5 492 703	7.46
Total das Receitas Correntes	282 342	41.21	59 079 240	80.32
RECEITAS DE CAPITAL				
Venda de Bens de Investimento	4 880	0.71	4 560 175	6.20
Transferências de Capital	394 867	57.64	6 078 515	8.26
Passivos Financeiros	3 000	0.44	3 324 531	4.52
Outras Receitas de Capital	0	0	2 455	0.01
Total das Receitas de Capital	402 747	58.79	14 471 936	19.68
RECEITA TOTAL	685 089	100	73 551 176	100

Fonte: Adaptado do Ministério do Planeamento e do Ordenamento do Território.
Un: contos.

Costa e Silva (1999) constatarem que os municípios portugueses em geral dispõem de reduzidas competências fiscais sendo os municípios de recursos financeiros mais baixos financiados por transferências intergovernamentais. Na Região Norte, em 1995, em média, os impostos directos dos municípios representaram somente 12.5 por cento das receitas municipais totais, sendo o peso relativo destes, enquanto receita municipal, muito variável (valor do desvio-padrão muito próximo do valor médio). Para Costa e Silva (1999), *“Assim é porque, tendo em conta a natureza desta receita, a sua importância relativa está estreitamente e positivamente associada ao nível de riqueza patrimonial e de rendimento dos concelhos.”*⁵⁷

Sem indagarmos da menor ou maior equidade da perequação financeira do sistema de transferências de fundos para a Administração Local, podemos afirmar que é inegável que o sistema instituído privilegia de facto os municípios mais pobres.

NOTAS

- ¹ Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março (revogado pela Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro).
- ² Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março (revogado pela Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro).
- ³ Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março.
- ⁴ Decreto-Lei n.º 794/76, de 5 de Novembro.
- ⁵ Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de Março.
- ⁶ Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de Novembro.
- ⁷ Decreto-Lei n.º 445/91, de 29 de Novembro.
- ⁸ Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro.
- ⁹ Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 5 de Setembro.
- ¹⁰ Decreto-Lei n.º 222/98, de 17 de Julho.
- ¹¹ Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril.
- ¹² Ver, por exemplo, Canotilho e Vital (1993).
- ¹³ Sobre a organização do sistema de governo local noutros países podem ver-se Sousa (1993), Oliveira (1993) e Amaral (1992).
- ¹⁴ A criação das regiões administrativas foi rejeitada por referendo nacional no dia 28 de Junho de 1998.
- ¹⁵ Arts. 15.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro.
- ¹⁶ Art. 239.º, n.º 4, da Constituição.
- ¹⁷ Art. 239.º, n.º 2, da Constituição e art. 11.º do Decreto-Lei n.º 701-A/76, de 29 de Setembro.
- ¹⁸ Cotteret e Emeri, "*Les Systèmes Électoraux*," p. 101.
- ¹⁹ Este método é também designado na literatura sobre sistemas eleitorais "da média mais elevada de Hondt". O nome ficou a dever-se ao seu criador, Victor D'Hondt, autor da lei eleitoral belga de 30 de Novembro de 1899, a qual introduziu nesse país o sistema de representação proporcional.
- ²⁰ Art. 7.º do Decreto-Lei n.º 93-C/76, de 29 de Janeiro.
- ²¹ Art. 44.º, n.º 2, do Decreto-Lei 100/84, de 29 de Março.
- ²² Dois lugares de vereador em regime de meio tempo têm correspondido a um lugar de vereador permanente (art. 45.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março).
- ²³ Com a entrada em vigor da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, esta competência passa a ser da câmara municipal mediante proposta do presidente (art. 58.º, n.º 2).
- ²⁴ Art. 45.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.
- ²⁵ Art. 58.º, n.º 2, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.
- ²⁶ Art. 31.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.
- ²⁷ Art. 31.º, n.ºs 1 e 2, do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Com a nova lei continuam a ser as mesmas regras a determinar a composição da assembleia municipal (art. 42.º, Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro).
- ²⁸ Lei n.º 29/87, de 30 de Junho.
- ²⁹ Desde 1 de Julho de 1999, com a entrada em vigor da Lei n.º 50/99, de 24 de Junho.
- ³⁰ Lei n.º 50/99, de 24 de Junho.
- ³¹ Amaral, "*Curso de Direito Administrativo*," p. 471.
- ³² Art. 195.º, n.º 1, alínea f), da Constituição.
- ³³ Art. 51.º, do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.
- ³⁴ Art. 39.º, do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

- ³⁵ As competências do presidente de câmara foram sobretudo alargadas com as alterações introduzidas à LAL, pela Lei n.º 18/91, de 18 de Junho.
- ³⁶ Amaral, "Curso de Direito Administrativo," p. 471.
- ³⁷ Art. 53.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.
- ³⁸ Art. 45.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.
- ³⁹ Mozzicafreddo, Guerra, Fernandes e Quintela (1991) analisam os factores que mais contribuíram para o presidencialismo municipal, avaliando o perfil-tipo do presidente de câmara consoante a tendência partidária.
- ⁴⁰ Por vezes os partidos competem afincadamente pela manutenção ou conquista da presidência das câmaras municipais mais importantes.
- ⁴¹ Planos plurianuais de actividade, orçamentos, balanços, demonstrações de resultados e relatórios de gestão de acordo com o novo "Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais" (POCAL), consagrado na Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto.
- ⁴² Sobre os critérios de distribuição das transferências de capital, durante aquele período, ver Ministério da Administração Interna (1980a).
- ⁴³ Definida no Decreto-Lei n.º 168-A/77, de 26 de Abril.
- ⁴⁴ A verba de reforço da capacidade financeira dos municípios, determinada pelo Decreto-Lei n.º 153/78, de 22 de Junho.
- ⁴⁵ Este novo regime financeiro viria a ser instituído com a Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro.
- ⁴⁶ A delimitação das competências de investimento público, entre a administração central e local, viria a ser estabelecida em 1984, com a publicação do Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março.
- ⁴⁷ Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de Março.
- ⁴⁸ Costa (1993), faz uma apreciação crítica da estrutura de financiamento tributária dos municípios.
- ⁴⁹ A taxa municipal de transportes viria a ser criada pelo Decreto-Lei n.º 439/83, de 22 Dezembro.
- ⁵⁰ Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro.
- ⁵¹ Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto.
- ⁵² Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro.
- ⁵³ Art. 12.º, n.º 4, da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto.
- ⁵⁴ Melo, "Novas Regras nas Finanças Locais: Quem Perde?," p. 12.
- ⁵⁵ Sobre a evolução das finanças públicas portuguesas e dos seus principais indicadores económicos, nos anos de 1992, 1993 e 1994, vejam-se os relatórios do Banco de Portugal.
- ⁵⁶ A este abrandamento está associado uma quebra do rendimento real disponível dos particulares. As receitas totais do Sector Público Administrativo, excluindo as receitas das privatizações, ficaram, em 1993, aquém dos valores orçamentados em mais de 400 m.c., registando um decréscimo de 0.1 por cento relativamente a 1992. As receitas dos impostos sobre o rendimento e o património sofreram uma redução de 3.3 por cento, em relação ao valor da respectiva colecta em 1992. As receitas do IRS aumentaram 1.6 por cento em relação a 1992, verificando-se uma redução das receitas deste imposto em percentagem do PIB de 6.3 para 6.0 por cento. As receitas do IRC decresceram 20.0 por cento em 1993. No ano de 1994 de acordo com as estimativas realizadas no Banco de Portugal, os factores de natureza cíclica terão ainda, em 1994, uma contribuição negativa para a evolução dos saldos do SPA.
- ⁵⁷ Costa e Silva, "Transferências Intergovernamentais, Esforço Fiscal e Gestão Camarária," p. 2.

4. Ciclo político do negócio nos governos locais: o modelo empírico

4.1. Introdução

Não muito raramente, e quase sempre nas alturas próximas às eleições para os governos locais, ouve-se comentar que a construção ou conclusão daquele polidesportivo, deste ou daquele arruamento ou até mesmo a simples abertura de um caminho para uns terrenos agrícolas, se deve à proximidade de eleições. O mesmo é dizer, que se assiste em momentos próximos aos actos eleitorais à intensificação das obras públicas e da despesa em bens de capital. A fazer fé no senso comum, isto é, na presumível correlação entre investimentos e intenções eleitoralistas, parece-nos, à primeira vista, que o partido que governa uma câmara municipal, representado na pessoa do presidente, intensifica o ritmo das obras públicas como forma de maximizar as hipóteses de sucesso eleitoral.

Neste capítulo é apresentada uma metodologia destinada a testar a hipótese de que os partidos das presidências das câmaras privilegiam o investimento na proximidade das eleições. Deste modo, pretendemos avaliar se o pressuposto de comportamento político, genericamente designado de ciclo político do negócio, analisado no Capítulo 2., é válido para os governos locais.

No presente capítulo apresentamos as características gerais das variáveis potencialmente explicativas deste modelo de comportamento político. Assim, na Secção 4.2., é apresentado o pressuposto central do modelo empírico. Na Secção 4.3., é apresentada a variável endógena. Uma breve descrição do processo político de decisão do investimento municipal, por forma a clarificar a escolha das variáveis políticas, é apresentada na Secção 4.4.. A variável central potencialmente explicativa da proposição enunciada na Secção 4.2., é apresentada na Secção 4.5., enquanto a necessidade de uma variável controlo é justificada na Secção 4.6.. Um número de atributos individuais, tais como a questão do partido dominante no governo local, o grau de coesão política do executivo municipal e a dimensão do município, aferida em termos da dimensão do executivo camarário, susceptíveis de isolarem algumas das características específicas do ciclo político do negócio, são, finalmente, apresentados na Secção 4.7..

4.2. Pressuposto central do modelo

O modelo teórico a seguir enunciado assemelha-se, nos seus pressupostos centrais, ao modelo enunciado e aplicado por Baleiras (1997) a 30 governos locais, para o período de 1977 a 1993, e a cujos resultados empíricos fizemos já referência nas Secções 2.7. e 2.9..

Consideremos dois períodos temporais separados pela data das eleições, o primeiro designado por período pré-eleitoral e o segundo de período pós-eleitoral. O modelo é condicionado por aspectos de ordem formal onde o governo não tem opção de antecipar a data das eleições. Dito de outra maneira, a data das eleições é considerada uma variável exógena. O limite financeiro do governo local é

$$d_b + d_a = t$$

onde d_b , representa a despesa antes das eleições, d_a representa a despesa depois das eleições, e t é a receita total, assumida como uma variável exógena. O governo municipal é liderado por um político eleito (o presidente de câmara) que é submetido a avaliação eleitoral, no fim de cada mandato ao fim de dois períodos. O governo decide os montantes da despesa no início de cada período e obtém a sua utilidade pessoal durante cada período, $U(\cdot)$. Esta função é tanto maior, quanto maiores são os instrumentos financeiros que este controla, $d_i = (i = b, a)$. O comportamento óptimo para o partido da presidência do executivo, pressupõe um ciclo político da despesa de tal forma que a despesa pré-eleitoral excede a despesa pós-eleitoral ($d_b > 0.5$).

4.3. A variável endógena

O ponto de partida para testar o pressuposto acabado enunciar é a seguinte relação linear enunciada em Baleiras (1997):

$$y = \sum_{k=1}^K \beta_k x_k$$

em que y , é a variável dependente, x_k é a $K^{\text{ésima}}$ variável exógena ($K = 1, \dots, K$), e β_k os coeficientes que lhe estão associados.

Na nossa aplicação, escolhemos como variável dependente (y) a despesa de capital real *per capita*. A despesa de capital inclui como principais rubricas, o investimento realizado directamente pelos municípios e as verbas transferidas do município para as juntas de freguesia, também elas consignadas ao investimento. De acordo com o pressuposto que enunciamos, parece-nos adequado estudar a configuração política da despesa de capital. Esta posição é, por exemplo, compatível com a opinião de Costa (1996) de que *“a evidência empírica mostra que os eleitores são capazes de avaliar as câmara municipais utilizando informação observável. Nesta informação disponível, o investimento parece ser uma variável relevante.”*¹ Assim, a visibilidade política destas despesas adicionada às preferências que os eleitores revelam acerca desses gastos é fundamental se pressupomos que os governos locais os manipulam de acordo com o calendário eleitoral.

4.4. Definição e execução da política de investimentos nos governos municipais

Como referimos, a categoria de autarquia local escolhida para a análise empírica é o município. Conforme explicamos na Secção 3.5., no processo político local estão cometidas ao partido que lidera a câmara municipal, e em especial ao seu presidente, funções de particular destaque no investimento local. Entre as diversas competências estabelecidas na ordem jurídica, o presidente de câmara possui o poder de autorizar pessoalmente o pagamento das despesas orçamentadas e a execução das obras públicas previstas no plano de actividades. Dito doutra maneira, possui o direito exclusivo de decidir o *“timing”* das acções de investimento e a escolha dos fornecedores de bens de capital.

A importância do investimento municipal para a avaliação que os eleitores fazem da actuação do governo local e o protagonismo do presidente da câmara na definição e execução das políticas locais, sugerem que este possui os meios necessários para implementar um ciclo político do negócio.

4.5. Variáveis políticas principais

O conjunto das variáveis exógenas é composto por variáveis políticas e variáveis de controlo. As primeiras ocupam um lugar central na avaliação da hipótese colocada, isto é, a provável manipulação política da despesa de capital. Especificamente, iremos medir os efeitos do calendário eleitoral no perfil temporal da despesa de capital.

4.5.1. Conteúdo das variáveis

O teste empírico à hipótese do ciclo político da despesa de capital requer o uso de variáveis qualitativas explicativas. Dado o modelo de governo de dois períodos enunciado na Secção 4.1., acaba por ser natural enunciar a seguinte variável "dummy":

$x_2 = 1$ se o período é pré-eleitoral;

$x_2 = 0$ se o período é pós-eleitoral.

De acordo com o nosso modelo político-económico, as eleições ocorrem no fim do segundo período de cada mandato. O nosso objectivo central é encontrar uma estimativa positiva de β , ou seja, se nos períodos pré-eleitorais o crescimento da despesa de capital é superior ao dos períodos pós-eleitorais.

Até 1985, a duração dos mandatos dos órgãos das autarquias locais foi de três anos, enquanto que a partir desta data passaram a ter uma duração de quatro anos. Na Secção 4.2. procedemos à divisão dos mandatos em dois períodos de idêntica duração, respectivamente, os períodos "pré" e pós-eleitorais. Deste modo, os mandatos de quatro anos foram divididos em períodos de duração similar: dois anos pré-eleitorais e dois anos pós-eleitorais. Na medida em que não existem observações intra-anuais nas variáveis económicas usadas, tivemos de dividir os mandatos de três anos (de 1977 a 1985) em duas partes de duração diferente: o período pré-eleitoral correspondendo a um ano (o ano eleitoral) e o período pós-eleitoral aos dois anos seguintes. Os próprios dados, especificamente, a duração dos mandatos e o facto de só existirem dados das variáveis económicas anuais determinam a assimetria dos períodos eleitorais.

Quadro 4.1
Datas das eleições autárquicas

12 de Dezembro de 1976
16 de Dezembro de 1979
12 de Dezembro de 1982
15 de Dezembro de 1985
17 de Dezembro de 1989
12 de Dezembro de 1993
14 de Dezembro de 1997

4.6. Variáveis controlo

Alterações no sistema financeiro municipal ocorridas ao longo do período de 1977 a 1997, exigem a introdução de alguma espécie de controlo das variáveis do modelo explicativo do perfil da despesa de capital dos municípios portugueses.

Quadro 4.2
Peso das transferências de capital na despesa de capital dos municípios do continente (1986-1996)*

	Transferências de capital	Despesas de capital	%
1986	36858658	56635488	65.08
1987	46080897	76045118	60.60
1988	51558931	103796344	49.71
1989	67045487	135075377	49.64
1990	83034727	148850252	55.78
1991	124309714	198263163	62.70
1992	146222619	244515068	59.80
1993	154478555	265093004	58.27
1994	142881266	235402857	60.70
1995	148587629	243558298	61.01
1996	185233353	302491837	61.24

Fonte: Adaptado do Ministério do Planeamento e da Administração do Território
* Ur: contos.

Ao longo destes 21 anos, os recursos financeiros afectos às despesas de capital dos municípios têm sido provenientes, principalmente, das transferências de capital. O Quadro 4.2 apresenta evidência ilustrativa da importância das transferências de capital nas despesas de capital. As transferências de capital sempre financiaram a maior parte das

despesas de capital dos governos municipais. Não admira, pois, que as transferências de capital ocupem um lugar predominante na estrutura do financiamento dos governos locais, conforme pode ser observado no Quadro 4.3.

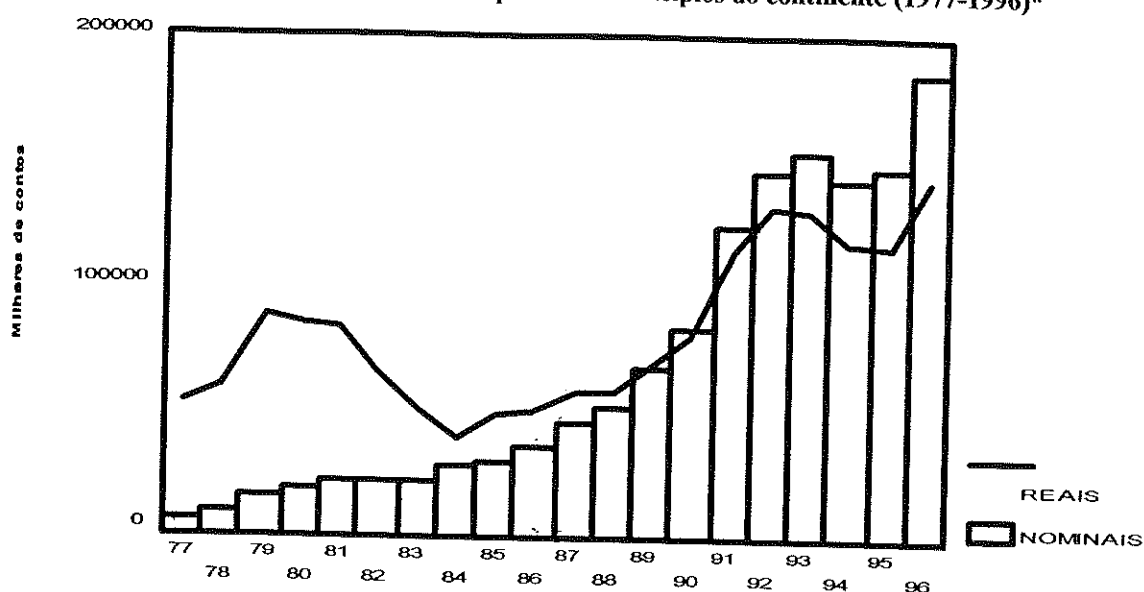
Quadro 4.3
Estrutura das receitas de capital nos municípios do continente (1986-1996)*

	Venda de Bens de Investimento	%	Activos Financeiros	%	Passivos Financeiros	%	Outras Receitas de Capital	%	Transf. de Capital	%	Total das Receitas de Capital	%
1986	4743628	10.11	163415	0.35	4833064	10.31	285560	0.61	36858658	78.62	46884325	100
1987	5844619	10.12	244396	0.42	5199596	9.00	385478	0.67	46080897	79.79	57754986	100
1988	8282434	11.91	358656	0.51	9190061	13.21	368768	0.53	51363825	73.84	69563744	100
1989	12642226	13.09	577938	0.60	15646352	16.20	642829	0.67	67045487	69.44	96554832	100
1990	15499660	13.14	664264	0.56	18288656	15.50	475894	0.41	83034727	70.39	117963201	100
1991	19369597	11.44	1315035	0.78	23123345	13.65	1216810	0.72	124309714	73.41	169334501	100
1992	25028729	12.36	1168515	0.58	29109693	14.37	982006	0.48	146222619	72.21	202511562	100
1993	21743000	10.07	660618	0.30	37775569	17.49	1308575	0.61	154478555	71.53	215966317	100
1994	16840854	8.30	645851	0.32	41537258	20.46	1097219	0.54	142881266	70.38	203002447	100
1995	19425060	9.74	1279580	0.64	28080781	14.08	2064770	1.04	148587629	74.50	199437818	100
1996	20110490	8.29	1173154	0.48	33837030	13.94	2368347	0.98	185233353	76.31	242722734	100

Fonte: Adaptado do Ministério do Planeamento e da Administração do Território
* Un: contos.

O volume das transferências de capital, assim como a sua proveniência, foram-se alterando progressivamente à medida que foi aumentando a autonomia financeira municipal. Até à primeira LFL (1979), as subvenções foram transferidas pela Administração Central, caso a caso, sendo aplicadas ao financiamento de projectos específicos previamente acordados entre o governo central e os municípios. Em 1977, o Governo Central passou a distribuir uma nova categoria de subvenção (designada de “verba livre”), cuja aplicação em bens de capital ficou à discrição dos municípios. Esta subvenção viria a ser o embrião do FEF, transferido para os municípios, pela primeira vez, em 1979 com a primeira LFL e redefinido em 1984 e 1987, com a publicação da segunda e terceira leis de finanças locais. O FEF é uma receita cujo montante consiste numa partilha no rendimento nacional (a taxa sobre o valor acrescentado). Este receita, repartida entre os municípios, foi crescendo quase todos os anos. Depois de 1986, com a adesão de Portugal às Comunidades Europeias, os municípios passaram a ter acesso a uma nova transferência de capital que tem vindo a aumentar quase todos os anos.

Gráfico 4.1
Evolução das transferências de capital nos municípios do continente (1977-1996)*



Fonte: Adaptado do Min. do Planejamento e da Administração do Território, Min. da Administração Interna e Instituto Nacional de Estatística.
Deflator: 1990 = 1

A evolução das transferências de capital a preços reais, representada no Gráfico 4.1, para o período 1977-1996, sugere que a potencial manipulação da despesa de capital para propósitos eleitorais não foi a mesma ao longo daquele período. Este facto torna a identificação de um eventual ciclo político da despesa muito mais difícil de verificar se nos restringíssemos a “*dummies*” políticas na explicação da variável dependente. Por este motivo, e como o ambiente financeiro dos municípios não foi estável ao longo daquele período, necessitamos de distinguir entre alterações na despesa originadas pelas autoridades políticas e alterações na despesa simplesmente devido ao aumento das receitas. Deste modo, adicionaremos um indicador das transferências ao modelo empírico na tentativa de controlar os eventuais efeitos políticos. Dada a sua destacada importância, as transferências de capital são o candidato mais indicado. Designamos esta nova variável, x_8 . Tal como as despesas de capital esta variável é apresentada em valores reais *per capita*.

Para concluir, uma palavra sobre a estimação da variável controlo. As transferências de capital reais *per capita* serão apresentadas, quer em unidade naturais, quer em termos logarítmicos. O mesmo procedimento é adoptado para as despesas de capital. Estas alternativas serão então comparados, além de que, somente podemos raciocinar em termos de alisamento de ambas as séries das variáveis económicas. Como estamos a utilizar observações de registo anual, o alisamento consiste em retirar a tendência às versões destas séries. No Apêndice B é explicado o método de estimação das versões sem tendência das

transferências e despesas de capital. Os valores das séries originais e das séries alisadas destas variáveis económicas são apresentados no Apêndice C..

4.7. Outros efeitos individuais

Para além da variável relacionada com o calendário eleitoral, já enunciada na Secção 4.5., três outras variáveis explicativas foram escolhidas para avaliação e a sua discussão afigura-se oportuna. Os municípios divergem, quer quanto ao partido dominante no executivo e grau de coesão no executivo, quer quanto à dimensão do executivo. Especialmente estas últimas características poderão ter um papel importante na explicação da configuração do ciclo político do negócio que pretendemos identificar. Consideremos a primeira.

4.7.1. Partido dominante no executivo: a dicotomia direita-esquerda

Relativamente à questão do partido dominante no executivo, optamos pela divisão clássica operada na literatura (Secções 2.4. e 2.8.) entre governos de partidos de direita e governos de partidos de esquerda. Nos vinte e quatro municípios que compõem a nossa amostra verificamos que, ao longo do período de 1977 a 1997, somente quatro forças políticas elegeram presidentes de câmara. Estas foram por ordem alfabética as seguintes:

- Aliança Democrática (AD);
- Centro Democrático Social (CDS);
- Partido Social Democrata (PSD);
- Partido Socialista (PS).

Verificamos que durante dois mandatos dos governos municipais (1980-1982 e 1983-1985) alguns executivos foram liderados por governos de coligação da AD. A AD resultou de uma coligação formal estabelecida entre o CDS e o PSD, que vigorou durante parte da década de oitenta. Assim, classificamos os executivos liderados pela coligação AD e pelos partidos CDS e PSD de governos de direita, enquanto que os executivos liderados pelo PS de governos de esquerda. Esta variável política assume a seguinte representação dicotómica:

$x_3 = 1$ se o partido é de direita;

$x_3 = 0$ se o partido é de esquerda.

Com a introdução desta variável pretendemos identificar possíveis diferenças na configuração política da despesa de capital. Deste modo, quando a variável x_3 é integrada na mesma equação com a variável destinada a captar os efeitos da agenda eleitoral (x_2), pretende-se verificar se o ciclo político da despesa é mais (ou menos) acentuado em governos de esquerda (direita).

4.7.2. Grau de coesão política do executivo

Muitas das políticas definidas no executivo municipal dependem da aprovação da maioria dos seus membros. São disso exemplo, dois documentos de capital importância para a execução da política económica local: o plano de actividades e o orçamento. Para que estes documentos passem necessitam da aprovação da maioria dos membros do executivo. Na medida em que as despesas de capital têm de constar do orçamento e do plano de actividades, a satisfação da vontade do presidente, principalmente a distribuição temporal da despesa, depende do grau de coesão do executivo. Parece lógico pressupor que as preferências do presidente, no que diz respeito ao perfil do investimento, serão potencialmente mais fáceis de se concretizar quando o partido deste dispõe de uma maioria absoluta naquele órgão colegial. Esta nova variável justifica-se, na medida em que a representação existente na assembleia municipal, pelo menos nos membros directamente eleitos (excluindo os presidentes de junta de freguesia), costuma ser idêntica à da câmara municipal. Por conseguinte, é enunciada a seguinte variável política:

$x_4 = 1$ se o partido da presidência dispõe de maioria absoluta;

$x_4 = 0$ se o partido da presidência dispõe de maioria relativa.

A não existência de uma maioria absoluta no executivo que implique compromissos com vereadores de partidos da oposição, pode significar (em abstracto) uma diluição das preferências do presidente e, por conseguinte, cedências perante outras forças políticas.

Deste modo, pressupomos que um espaço para um ciclo político na despesa será maior quando o presidente governa com maioria absoluta. Especificamente, a variável coesão política x_4 , sugere-nos a seguinte questão prévia a ser avaliada empiricamente: Até que ponto o ciclo político da despesa será mais pronunciado no caso de executivos a governar com maioria absoluta? Esta hipótese pode ser testada correndo uma regressão integrando x_2 e x_4 como variáveis explicativas. O coeficiente ligado à interacção destas variáveis capta o impacto potencial de uma maioria absoluta no desvio da despesa pré-eleitoral. Por conseguinte, é esperado um parâmetro positivo.

4.7.3. Dimensão do executivo

Por último, restam-nos as variáveis que representam a dimensão do executivo municipal. A amostra de municípios escolhida para testar a hipótese do ciclo político da despesa de capital foi estruturada em três classes, delimitadas em função do número de lugares electivos da câmara municipal. Assim, optou-se pela seguinte ordenação dos municípios:

Classe 1: executivos com um número \geq a 11 membros;

Classe 2: executivos com 9 membros;

Classe 3: executivos com um número \leq a 7 membros.

A informação respeitante a estas três classes de municípios foi integrada nas seguintes três "dummies":

$x_5 = 1$ se o executivo possui menos de 9 membros;

$x_5 = 0$ nos restantes casos;

$x_6 = 1$ se o executivo possui 9 membros;

$x_6 = 0$ nos restantes casos;

$x_7 = 1$ se o executivo tem mais de 9 membros;

$x_7 = 0$ nos restantes casos.

A dimensão do executivo municipal poderá, indirectamente, explicar a configuração política da despesa, sobretudo pressupondo que a influência do governo local na despesa de capital está directamente ligada aos recursos financeiros que este controla. Como esta variável está intimamente correlacionada com o número de eleitores e deste modo com a população que habita em cada município, em princípio, os recursos financeiros geridos pelos municípios serão tanto maiores quanto mais numerosa for a população que vive no seu espaço de jurisdição.

Para testar o impacto líquido da dimensão do executivo no ciclo político da despesa, faremos interagir as “*dummies*” que representam as variáveis políticas. Por exemplo, o parâmetro associado à interacção de x_2 e x_5 , e às interacções de x_2 com x_6 e x_7 , poderá explicar em que medida o ciclo político da despesa de capital é mais (ou menos) evidente nos executivos de maior (menor) dimensão.

NOTAS

¹ Costa, “Performance of Local Governments and Electoral Results,” p. 176.

5. Ciclo político do negócio nos governos locais: resultados empíricos

5.1. Introdução

Neste capítulo são apresentados os resultados derivados da implementação do modelo econométrico descrito no Capítulo 4., a dados económicos e políticos dos governos locais portugueses.

As variáveis dependentes e explicativas em relação às quais é feita a análise foram definidas em termos gerais naquele capítulo. A amostra dessas variáveis envolve dados de vinte e quatro municípios, para o período de 1977 a 1997. Este período abrange seis mandatos completos dos governos locais.

A análise levada a cabo neste capítulo prossegue da seguinte forma. Na Secção 5.2., é indicada a existência relativamente vincada de um ciclo político da despesa de capital nos governos locais portugueses. Na Secção 5.3., são analisadas as diferenças dos desvios da despesa de capital pré-eleitoral entre governos do centro-direita e governos de esquerda. A influência do grau de coesão política dos governos locais na configuração política da despesa é analisada na Secção 5.4.. Nesta secção é, ainda, analisada a influência da coesão política governativa em resultado da dicotomia direita-esquerda. Na Secção 5.5., a hipótese do ciclo político da despesa de capital é testada para as classes de municípios definidas na Secção 4.7.3.. Nesta secção, as variáveis políticas enunciadas nas Subsecções 4.7.1. e 4.7.2. são relacionadas com a dimensão dos municípios. Finalmente, na Secção 5.6., são apresentadas as conclusões gerais dos testes empíricos à hipótese do ciclo político da despesa de capital.

5.2. Evidência de um ciclo político na despesa de capital

No capítulo anterior, enunciamos o modelo de governo de dois períodos e o pressuposto da assimetria intertemporal da despesa de capital politicamente induzida. De acordo com este pressuposto, o comportamento óptimo para o partido da presidência do executivo pressupõe um ciclo político da despesa de tal forma que a despesa pré-eleitoral excede a despesa pós-eleitoral. Nesta secção, apresentamos os resultados empíricos deste pressuposto teórico (central) de comportamento político.

Quadro 5.1
Ciclo político do negócio (caso central)

Variáveis Independentes	Var. dep. $\ln y$	Var. dep. $\ln dy$
$\ln x_3$	0.788 (29.955)*	-
$\ln dx_3$	-	0.654 (19.680)*
x_2	0.109 (4.148)*	0.105 (3.163)*
Constante	0.728 (13.658)*	0.857 (11.185)*
N, T	504, 21	504, 21
Erro standard da regressão	0.385	0.526
R^2	0.673	0.461
Durbin-Watson	1.296	0.536

Rátios -t em parêntesis.
* Significância a 99 %.

Na coluna 1 apresentamos os resultados da regressão da equação integrando a relação do logaritmo da despesa de capital real *per capita* (y) com o logaritmo das transferências de capital reais *per capita* (x_3), e a variável “dummy” eleitoral (x_2).

Recordando

$x_2 = 1$ se o período é pré-eleitoral;

$x_2 = 0$ se o período é pós-eleitoral.

Tal como havíamos explicado na Secção 4.6., para testar o pressuposto de comportamento político enunciado no Capítulo 4., escolhemos uma definição alternativa das variáveis económicas usadas: as despesas de capital e as transferências de capital. Nesta definição alternativa, estas variáveis foram estimadas como desvios (relativos) da tendência, designados, respectivamente, como dy e dx_3 . Os resultados das regressões contendo estas variáveis são apresentados na coluna 2.

A observação do Quadro 5.1 permite verificar que ambas as especificações das variáveis económicas das regressões, revelam um bom ajustamento estatístico. Por um lado, os parâmetros estimados são economicamente sólidos e estão de acordo com as previsões avançadas na Secção 4.2.. Por outro lado, os resultados são estatisticamente

significativos. O parâmetro estimado associado à “*dummy*” política é positivo, tal como foi teoricamente esperado, e estatisticamente significativo ao nível de 1 por cento. A importância da variável controlo é bem visível. Como havíamos pressuposto na Secção 4.6., o efeito das transferências de capital na despesa de capital é positivo e revela uma notável significância estatística. A elasticidade da despesa de capital relativamente às transferências de capital é de cerca de 78.8 por cento (65.4 por cento nas variáveis alisadas). Ambas as especificações passam o teste global de significância (*F-test*). A significância associada ao conjunto das variáveis explicativas leva a uma significância global de 515.049 para a regressão da coluna 1 e de 214.159 para a regressão da coluna 2.¹ Sendo necessário optar por um dos dois modelos o modelo preferido seria, porventura, o da coluna 1, na medida em que apresenta a melhor significância estatística.

O parâmetro associado à “*dummy*” política é positivo para ambas as regressões e está de acordo com o pressuposto de comportamento político enunciado na Secção 4.2.. A partir da coluna 1, observamos que a despesa de capital pré-eleitoral excede a despesa pós-eleitoral em cerca de 10.9 por cento. Se não existisse esta oscilação a despesa esperada poderia ser obtida através de

$$\ln \hat{y} = 0.728 + 0.788 \ln x_g$$

Neste sentido, existem fortes indícios de que o pressuposto de comportamento político genericamente designado de ciclo político do negócio é válido para os governos locais portugueses.

5.2.1. Especificação alternativa do ciclo político da despesa de capital

Nas regressões do Quadro 5.1 as variáveis económicas foram integradas nas equações após transformação logarítmica. Nesta subsecção procedemos ao cálculo das regressões das equações contendo os valores naturais das variáveis económicas. O Quadro 5.2 mostra os resultados das regressões com esta especificação alternativa das variáveis económicas.

Quadro 5.2
Valores económicos não-logaritmo

Variáveis Independentes	Var. dep. y	Var. dep. dy
x_3	0.808 (31.746)*	-
dx_3	-	0.835 (34.531)*
x_2	0.085 (3.324)*	0.055 (2.295)**
Constante	1.973 (4.657)*	2.329 (6.299)*
N, T	504, 21	504, 21
Erro standard da regressão	5.416	4.261
R^2	0.692	0.716

Rátios -t em parêntesis.
* Significância a 99 %.
** Significância a 97.8 %.

As estimativas apresentadas no Quadro 5.2 confirmam a teoria e também revelam uma boa significância estatística. Ainda assim, a qualidade dos resultados é ligeiramente inferior à dos resultados das regressões do quadro anterior. Os coeficientes da hipótese central do modelo são mais baixos, principalmente nas variáveis económicas alisadas. Por este motivo, optamos pela especificação logarítmica das variáveis económicas. Na secção seguinte são apresentadas as diferenças da hipótese do ciclo político da despesa de capital, resultantes da divisão da amostra entre governos de esquerda e governos de direita.

5.3. Ciclo político do negócio: dicotomia direita-esquerda

Como havíamos referido na Subsecção 4.7.1, um dos objectivos da introdução da variável x_3 é identificar possíveis diferenças na configuração política da despesa de capital, em resultado da dicotomia esquerda-direita. Quando a variável x_3 é integrada na mesma equação com a variável destinada a captar os efeitos da agenda eleitoral (x_2), pretende-se verificar se o ciclo político da despesa de capital é mais (ou menos) acentuado nos governos de direita (esquerda). No Quadro 5.3 são apresentados os resultados obtidos nos testes a esta hipótese.

Quadro 5.3
Ciclo político do negócio: a dicotomia direita-esquerda

Variáveis Independentes	Caso central		Direita		Esquerda	
	Var. dep. ln y	Var. dep. ln dy	Var. dep. ln y	Var. dep. ln dy	Var. dep. ln y	Var. dep. ln dy
ln x_8	0.788 (29.955)*	-	0.806 (24.020)*	-	0.767 (18.428)*	-
ln dx_8	-	0.654 (19.680)*	-	0.707 (17.319)*	-	0.614 (11.403)*
x_2	0.109 (4.148)*	0.105 (3.163)*	-	-	-	-
x_{23}	-	-	0.094 (2.794)*	0.106 (2.597)*	0.134 (3.216)*	0.100 (1.851)
Constante	0.728 (13.658)*	0.857 (11.185)*	0.560 (7.458)*	0.545* (5.194)*	0.890 (11.891)*	1.092 (9.723)*
N, T	504, 21	504, 21	504, 21	504, 21	504, 21	504, 21
Erro standard da regressão	0.385	0.526	0.379	0.472	0.385	0.580
R^2 Ajustado	0.671	0.459	0.687	0.529	0.661	0.403

Rátios -t em parêntesis.
* Significância a 99 %.

Da observação do Quadro 5.3, pode-se constatar que a pretensa manipulação da despesa de capital pelos governos locais, concertada com o calendário eleitoral, é um comportamento comum à generalidade dos governos locais, sejam eles de direita ou de esquerda, ainda que os resultados revelem que o fenómeno é mais acentuado nos municípios liderados por partidos de esquerda. Todavia, a equação das variáveis representando as séries alisadas das variáveis económicas dá melhor resultados para os municípios liderados pelos partidos do centro-direita. Em termos muito gerais, o Quadro 5.3 mostra-nos que a afinidade ideológica dos partidos que lideram os governos locais não é determinante para a configuração do ciclo político da despesa de capital. A combinação das "dummies" políticas, x_2 e x_3 , apresenta uma boa significância estatística nas regressões integrando as séries não-alisadas das variáveis económicas para as duas amostras de governos. Os governos do centro-direita não são mais propensos a manipular o ciclo político orçamental. Estes resultados permitem afirmar que a generalidade dos governos locais, independentemente das suas orientações ideológicas, tendem a aumentar a despesa em bens de capital em períodos pré-eleitorais, em cerca de 10 pontos percentuais.

5.4. Coesão política e ciclo político do negócio

Tal como foi previamente exposto na Subsecção 4.7.2., a composição política dos governos locais pode originar uma diferença nos desvios politicamente induzidos da despesa de capital. Parece razoável pressupor-se que as preferências do partido e/ou político que lidera o governo local, no que diz respeito ao perfil da despesa de capital, serão potencialmente mais fáceis de se concretizar quando estes dispõem de uma maioria absoluta no executivo camarário. Pressupondo que os políticos à frente daquele órgão desejam originar um ciclo na despesa de capital, a existência de maioria absoluta poderá ser uma condição favorável à concretização dessa pretensão. O Quadro 5.4, apresenta os resultados obtidos nos testes a este pressuposto.

Quadro 5.4
Ciclo político do negócio e coesão política

Variáveis Independentes	Caso central		Maioria absoluta		Maioria relativa	
	Var. dep. $\ln y$	Var. dep. $\ln dy$	Var. dep. $\ln y$	Var. dep. $\ln dy$	Var. dep. $\ln y$	Var. dep. $\ln dy$
$\ln x_3$	0.788 (29.955)*	-	0.801 (24.270)*	-	0.766 (17.520)*	-
$\ln dx_3$	-	0.654 (19.680)*	-	0.809 (24.297)*	-	0.552 (9.467)*
x_2	0.109 (4.148)*	0.105 (3.163)*	-	-	-	-
x_{24}	-	-	0.100 (3.035)*	0.060 (1.810)	0.126 (2.889)*	0.150 (2.581)*
Constante	0.728 (13.658)*	0.857 (11.185)*	0.814 (12.191)*	0.852 (12.665)*	0.653 (17.520)*	0.829 (5.822)*
N, T	504, 21	504, 21	306, 21	306, 21	198, 21	198, 21
Erro standard da regressão	0.385	0.526	0.342	0.304	0.434	0.730
R^2 Ajustado	0.671	0.459	0.678	0.673	0.660	0.344

Rátios -t em parêntesis.
* Significância a 99 %.

A estimativa do parâmetro associado a "dummy" política x_{24} rejeita a hipótese prévia colocada na Subsecção 4.7.2., de que a inexistência de maioria absoluta no executivo camarário intensifica a resistência dos vereadores e/ou partidos da oposição à criação do ciclo, deste modo impedindo a manipulação da despesa de capital para fins eleitorais. Os resultados rejeitam parcialmente este pressuposto. Os resultados mostram, pelo contrário, que quando os partidos da presidência não dispõem de maioria absoluta, o desvio pré-

eleitoral da despesa de capital é mais acentuado. A existência de conluíus conducentes à permuta de votos é uma hipótese muito provável. Tudo indica que alguns dos vereadores e/ou partidos da oposição possuem incentivos para alinharem em acordos de permuta de votos na medida em que, por vezes, estes possibilitam aprovar propostas que doutra forma jamais passariam. A existência de auxílio mútuo em combinações políticas, analisada na Subsecção 1.2.1., é uma hipótese altamente provável no caso dos governos locais. A despesa extra pré-eleitoral politicamente induzida aumenta de 2.5 a 5 por cento quando o governo local está em maioria relativa.

Na Subsecção 5.4.1. o grau de coesão política é relacionado com a variável destinada a captar os efeitos partidários do ciclo político da despesa de capital. Neste sentido pretendemos verificar em que medida o ciclo é mais ou menos pronunciado nos executivos de esquerda (direita). Os resultados das regressões dos testes a esta hipótese são apresentados nos Quadros 5.5. e 5.6..

5.4.1 Coesão política e dicotomia direita-esquerda

O Quadro 5.5 mostra-nos que nos governos do centro-direita a existência de maioria relativa faz diminuir a intensidade do ciclo político da despesa de capital. A condição propícia à sua existência parece ser a existência de maioria absoluta.

Quadro 5.5
Ciclo político do negócio e coesão política nos governos de direita

Variáveis	Governos de direita		
	Caso central	Majoria	Minoria
Independentes	Var. dep. ln y	Var. dep. ln y	Var. dep. ln y
$\ln x_8$	0.806 (24.020)*	0.822 (18.815)*	0.801 (15.301)*
x_2	0.094 (2.794)*	-	-
x_{24}	-	0.109 (2.504)**	0.083 (1.591)
Constante	0.560 (7.458)*	0.544 (5.429)*	0.538 (4.737)*
N, T	290, 21	161, 21	129, 21
Erro standard da regressão	0.379	0.347	0.411
R^2 Ajustado	0.687	0.697	0.687

Rátios - t em parêntesis.
* Significativo a 99 %.
** Significância a 98.7%.

Ao contrário do comportamento geral da amostra (Quadro 5.4), os governos locais do centro-direita não revelam sinais muito evidentes de ciclos (politicamente induzidos) da despesa de capital, quando governam em maioria relativa. Nestes governos o ciclo é mais significativo quando governam em maioria absoluta. Este comportamento pode ter duas interpretações: ou é mais difícil para estes governos conseguirem compromissos com vereadores da oposição, ou estão menos dispostos a entrar em alianças conducentes ao auxílio mútuo em combinações políticas.

Quadro 5.6
Ciclo político do negócio e coesão política nos governos de esquerda

Governos de esquerda			
Variáveis	Caso central	Majoria	Minoria
Independentes	Var. dep. ln y	Var. dep. ln y	Var. dep. ln y
ln x_8	0.767 (18.428)*	0.790 (16.117)*	0.659 (7.759)*
x_2	0.134 (3.216)*	-	-
x_{24}	-	0.110 (2.247)***	0.216 (2.540)**
Constante	0.890 (11.891)*	1.046 (12.080)*	(0.798) (5.679)*
N, T	214, 21	145, 21	69, 21
Erro standard da regressão	0.385	0.324	0.470
R^2 Ajustado	0.661	0.680	0.551
<i>Rátios -t em parêntesis.</i> * Significância a 99 %. ** Significância a 98.7 %. *** Significância a 97.4 %.			

Ao contrário dos partidos do centro-direita, os partidos da esquerda, quando na liderança dos governos locais, revelam êxito em obter acordos conducentes à permuta de votos, ou então, são mais vulneráveis a este jogo político. A leitura do Quadro 5.6, vem reforçar a conclusão a que já havíamos chegado na Secção 5.4.: quando o partido à frente da liderança da câmara municipal não está em situação de maioria absoluta o desvio da despesa de capital em períodos pré-eleitorais é mais nítido. No caso dos executivos de esquerda estes desvios foram de 21.6 por cento. A manipulação do orçamento para fins eleitorais nos governos em maioria absoluta é muito idêntica nos governos do centro-direita e da esquerda, tal como revelam os indicadores estatísticos. Nos Quadros 5.5 e 5.6 verificamos que quando em maioria absoluta o ciclo político da despesa de capital é muito

semelhante, próximo do 11 pontos percentuais (*rátios -t* e coeficientes de determinação muito próximos).

5.5. Ciclo político do negócio e dimensão do governo local

A nossa amostra de municípios integra três subconjuntos de municípios definidos em função do número de elementos do executivo, no nosso caso, de cinco até treze elementos. Na Subsecção 4.7.3. foram enunciadas três variáveis qualitativas destinadas a identificar os efeitos políticos da dimensão do executivo na despesa de capital: x_7 igual a 1 para os executivos da classe 1 (executivos com um número \geq a 11 membros); x_6 igual a 1 nos executivos da classe 2 (executivos com 9 membros); e x_5 igual a 1 nos executivos da classe 3 (executivos com um número \leq a 7 membros).

Quadro 5.7
Ciclo político do negócio e dimensão dos executivos

Variáveis independentes	Caso central		Classe 1		Classe 2		Classe 3	
	Var. dep. ln y	Var. dep. ln dy	Var. dep. ln y	Var. dep. ln dy	Var. dep. ln y	Var. dep. ln dy	Var. dep. ln y	Var. dep. ln dy
ln x_8	0.788 (29.955)*	-	0.851 (12.453)*	-	0.877 (19.799)*	-	0.762 (22.287)*	-
ln dx_8	-	0.654 (19.680)*	-	0.797 (10.080)*	-	0.578 (7.571)*	-	0.697 (17.794)*
x_2	0.109 (4.148)*	0.105 (3.163)*	-	-	-	-	-	-
x_{25}	-	-	-	-	-	-	0.123 (3.609)*	0.092 (2.350)**
x_{26}	-	-	-	-	0.056 (1.254)	0.129 (1.695)	-	-
x_{27}	-	-	0.045 (0.661)	0.041 (0.520)	-	-	-	-
Constante	0.728 (13.658)*	0.857 (11.185)*	0.576 (4.131)*	0.516 (2.755)*	0.670 (8.010)*	1.055 (6.402)*	0.714 (9.865)*	0.687 (7.208)*
N, T	504, 21	504, 21	62, 21	62, 21	114, 21	114, 21	328, 21	328, 21
Erro standard da regressão	0.385	0.526	0.396	0.450	0.322	0.693	0.382	0.451
R^2	0.673	0.461	0.751	0.652	0.797	0.380	0.639	0.512
Durbin-Watson	1.296	0.536	0.917	0.429	1.888	0.320	1.254	0.569

Rátios -t em parêntesis.
* Significância a 99 %.
** Significância a 98.1 %.

O aspecto central que sobressai da observação do Quadro 5.7, é que os ciclos políticos parecem estar inversamente relacionados com a dimensão dos municípios, quando esta é aferida em termos do número de eleitores e da dimensão do executivo. Os resultados mostram uma boa significância estatística para os municípios da Classe 3. Nestes municípios verificamos que a despesa de capital pré-eleitoral excede a despesa pós-eleitoral em cerca de 12.3 por cento. Assim, as regressões indicam a existência de um ciclo político do negócio mais pronunciado nos governos da classe 3. Nos governos da classe 2 (“dummy” x_{26}), e em especial nos municípios da classe 1 (“dummy” x_{27}), ainda que os parâmetros estimados sejam positivos revelam falta de poder explicativo (*rátios -t* sem significância estatística). Com um número de municípios muito reduzido, estes municípios, e sobretudo os da classe 1, estão muito mais sujeitos às particularidades da amostra do que os da classe 3. Nos testes à teoria do ciclo político do negócio, como referem Blais e Nadeau (1992), “efeitos pequenos são muito mais difíceis de detectar com amostras pequenas.”² Muito naturalmente, as vantagens de modelos de painel de dados descrecem quando o número de indivíduos é reduzido.³ Muitas variáveis perdem significância estatística quando corremos o método dos mínimos quadrados em equações individuais, dificultando a precisão da estimação. Todavia, a soma dos resíduos quadrados das regressões aos executivos das classes 1 e 2 é, respectivamente, de 9.252 (11.890 nas variáveis económicas alisadas) e de 11.571 (53.275 nas variáveis económicas alisadas) a que corresponde um grau de significância global de 89.012 (55.271) e de 218.508 (34.080), para um nível de confiança de 99 por cento.

O conhecimento geral pressupõe que os políticos locais se regem menos por critérios ideológicos e são tão mais personalizados quanto menor é a dimensão dos municípios. Existem, muito provavelmente, razões para que os políticos dos grandes municípios possuam certas particularidades. A dimensão da população desses municípios confere-lhes uma projecção na política nacional que não pode ser comparada à de outros líderes políticos locais. Por este motivo, os incentivos às suas carreiras políticas dependem muito mais de acontecimentos associados à esfera de intervenção do governo central, pelo menos, muito mais do que as de outros líderes locais. Muitos dos presidentes destes municípios chegam a ocupar lugares de destaque nas estruturas partidárias nacionais e integram o governo central em cargos ministeriais como o passado mais recente demonstra. Reiteramos as conclusões de Baleiras (1997), de que as alturas cruciais desses políticos

serem designados para governos centrais são imprevisíveis e não estão em grande medida correlacionadas com o ciclo eleitoral autárquico.

É ainda curioso observar que nestes executivos, principalmente, nos da classe 1, se verifica uma maior alternância de partidos no poder. Se se relacionar esta alternância de partidos no poder autárquico, com a evidência um pouco ténue do ciclo político da despesa de capital, poderemos questionar-nos, se a existir manipulação mais vincada da despesa isso não teria diminuído a alternância de poder. Nos municípios da classe 1, à excepção do Município de Matosinhos, nenhum partido obteve mais de uma segunda reeleição consecutiva (Gondomar, Porto e Vila Nova de Gaia).

Por último, um comentário sobre os resultados apresentados no Quadro 5.7. A observação deste quadro permite verificar como a elasticidade da despesa de capital relativamente às transferências de capital varia entre os municípios de maior e menor dimensão. O parâmetro estimado para as transferências de capital aumenta quase 10 por cento nos municípios das classes 1 e 2. Isto significa que um aumento relativo das transferências de capital faz aumentar a despesa de capital onde o desenvolvimento económico é maior.

5.5.1. Ciclo político do negócio nos municípios da classe 3

Em virtude dos bons resultados obtidos com o grupo de municípios da classe 3, decidimos investigar o comportamento das variáveis qualitativas representando a dicotomia direita-esquerda (x_3) e o grau de coesão política do executivo (x_4). Os Quadros 5.8 e 5.9 apresentam os resultados obtidos nos testes às regressões com estas variáveis para esta classe de municípios.

O Quadro 5.8 confirma, mais uma vez, algumas das conclusões já extraídas do quadro anterior. Em primeiro lugar, este grupo de municípios é propício à existência de desvios na despesa pré-eleitoral politicamente induzida.

Neste conjunto de municípios os resultados das regressões evidenciam que os executivos presididos pelos partidos de esquerda induziram um desvio pré-eleitoral na despesa de capital de 20.9 por cento, contra 8.7 por cento nos executivos do centro-direita. Novamente se confirmam os resultados obtidos nas regressões integrando as variáveis políticas do Quadro 5.4: ciclo da despesa de capital mais visível nos governos de maioria relativa. Nestes governos os desvios politicamente induzidos foram de 14.2 por cento.

Estes desvios são manifestamente significativos no caso dos governos de esquerda a governar com maioria relativa, tal como mostram as regressões do Quadro 5.9.

Quadro 5.8
Ciclo político do negócio nos municípios da classe 3 (I)

Variáveis Independentes	Municípios: classe 3				
	Caso central	Direita	Esquerda	Maioria	Minoria
	Var. dep. ln y	Var. dep. ln y	Var. dep. ln y	Var. dep. ln y	Var. dep. ln y
$\ln x_3$	0.762 (22.287)*	0.773 (17.880)*	0.758 (14.536)*	0.794 (19.487)*	0.821 (11.807)*
x_2	0.123 (3.609)*	-	-	-	-
x_{23}	-	0.087 (2.007)***	0.209 (4.009)*	-	-
x_{234}	-	-	-	0.110 (2.704)*	0.142 (2.327)**
Constante	0.714 (9.865)*	0.529 (5.182)*	0.950 (10.411)*	0.753 (9.029)*	0.654 (4.874)*
N, T	504, 21	208, 21	120, 21	206, 21	122, 21
Erro standard da regressão	0.382	0.408	0.314	0.341	0.443
R^2 Ajustado	0.637	0.628	0.700	0.668	0.601

Rátios -t em parêntesis.
* Significância a 99 %.
** Significância a 97.8%.
*** Significância a 95.4 %.

O Quadro 5.9 reforça algumas das características mais salientes do ciclo político da despesa de capital dos governos locais portugueses, para as variáveis políticas x_3 e x_4 , já analisadas nas Secções 5.3. e 5.4., e que passamos a enunciar:

- i) O ciclo político do negócio nos governos de direita é reforçado quando estes governam em maioria absoluta (10.8 por cento), ainda que os resultados não revelem uma elevada significância estatística;
- ii) Ciclo político da despesa de capital bastante ténue nos governos do centro-direita a governar com maioria relativa;
- iii) Os governos de esquerda tendem a manipular significativamente a despesa de capital em períodos pré-eleitorais, detenham ou não maioria absoluta na câmara municipal;

iv) Nos governos de esquerda a manipulação da despesa de capital é de cerca de 35.4 por cento quando existe maioria relativa. É curioso detectarmos oscilações tão significativas e verificar qual foi o desfecho eleitoral. Grande parte dos partidos à frente destas câmaras municipais perderam as eleições. Não teria sido o incremento da despesa pública uma tentativa de aumentarem a popularidade e atingirem a meta da reeleição?

Quadro 5.9
Ciclo político do negócio nos municípios da classe 3 (II)

Variáveis Indep.	Municípios: classe 3			
	Direita		Esquerda	
	Maioria absoluta	Maioria relativa	Maioria absoluta	Maioria relativa
	Var. Dep. ln y		Var. Dep. ln y	
ln x_8	0.799 (14.923)*	0.752 (10.126)*	0.804 (13.545)*	0.641 (6.067)*
x_{234}	0.108 (2.009)***	0.062 (0.841)	0.152 (2.559)**	0.354 (3.354)*
Constante	0.495 (3.969)*	0.503 (2.770)*	1.019 (9.955)*	0.914 (5.179)*
N, T	122, 21	86, 21	84, 21	36, 21
Erro Standard da Regressão	0.370	0.461	0.278	0.361
R^2 Ajustado	0.655	0.595	0.728	0.638
Rátios -t em parêntesis.				
* Significância a 99 %.				
** Significância a 98.8 %				
*** Significância a 95.3 %				

5.6. Conclusão

Da aplicação do modelo de comportamento político-económico (enunciado no Capítulo 4.), a variáveis económicas e políticas dos governos locais portugueses, podem ser extraídos o seguinte conjunto de resultados empíricos:

Em primeiro lugar, a existência de um ciclo político da despesa de capital nestes governos. A generalidade dos governos locais, sejam do centro-direita ou da esquerda, induz um ciclo político do negócio com oscilações de cerca de 10 por cento na despesa de capital.

Em segundo lugar, as variáveis controlo (transferências de capital *per capita*) confirmam o forte poder explicativo previamente anunciado na Secção 4.6.. A elasticidade

da despesa de capital relativamente à transferência de capital varia entre 70 e 80 por cento para a maior parte das regressões.

Em terceiro lugar, a dimensão dos municípios aferida em termos da dimensão do número de eleitores parece desempenhar um papel importante na configuração do ciclo político da despesa de capital. Os desvios da despesa de capital parecem evidentes nos municípios com mais de 10 000 e menos de 50 000 eleitores. Para este grupo de municípios alguns dos parâmetros estimados revelam-se bastante robustos, mesmo quando são incluídas novas variáveis políticas e redefinidos os regressores. Este comportamento faz aumentar a validade e o grau de confiança dos resultados empíricos.

Em quarto lugar, o grau de coesão política demonstra ter um efeito reverso no perfil do ciclo político da despesa de capital. Para a totalidade dos governos em maioria relativa as oscilações da despesa de capital politicamente induzida parecem aumentar em cerca de 5 por cento. Estes desvios são ainda mais evidentes nos municípios presididos pelos partidos de esquerda com oscilações pré-eleitorais da despesa de capital de mais de 20 por cento. A inexistência de maioria absoluta nos governos locais presididos pela esquerda parece ser uma condição que favorece a hipótese do ciclo político da despesa de capital.

Finalmente, o ciclo político da despesa de capital parece estar inversamente correlacionado com a dimensão dos municípios quanto esta é aferida em termos do número de membros eleitos da câmara municipal. Nos municípios de maior dimensão, existe evidência de um ciclo político da despesa de capital mas parece um pouco ténue. Nestes municípios parece que a competição política é mais evidente, com mais alternância no poder. Nos grandes municípios o carisma político é, talvez mais do que a manipulação da despesa de capital e a criação de um ciclo político do negócio, um factor determinante da sorte eleitoral. Ciclos políticos da despesa de capital são, porventura, um fenómeno mais evidente em municípios da classe 3.

A generalidade dos resultados empíricos obtidos, revela que face aos tectos rígidos do endividamento municipal e à capacidade limitada dos municípios obterem receitas próprias, ciclos políticos da despesa de capital de mais de 10 por cento (a preços constantes) são bastante significativos. Como refere Baleiras (1997), "*eles indicam uma vontade política deliberada para manipular a distribuição da despesa ao longo do tempo.*"⁴ Deste modo, só pressupomos, que se esses limites fossem alargados seria de esperar uma manifestação mais vigorosa de tais ciclos.

NOTAS

- ¹ Geralmente, a utilização de modelos em painel de variáveis das finanças públicas apresenta baixos valores do R^2 e problemas com as variáveis qualitativas. Algumas das principais limitações são analisadas em Baleiras (1997). Ver, sobretudo, o Capítulo 15.
- ² Blais e Nadeau, "The Electoral Business Cycle," p. 396.
- ³ Blais e Nadeau (1992) registam o mesmo fenómeno no estudo do ciclo político orçamental dos governos provinciais do Canadá (Subsecção 2.7.2.). Muitas variáveis políticas perdem significância estatística quando o método dos mínimos quadrados é usado em equações individuais.
- ⁴ Baleiras, "*Political Economy in Local Governments*," p. 297.

Conclusões

As teorias da escolha pública (ou racionalidade das políticas) divergem doutras abordagens ao estudo do comportamento político, na medida em que assentam em modelos segundo os quais indivíduos racionais procuram maximizar a sua utilidade pessoal. Desde logo, é rejeitada a figura do agente público que decide de forma altruísta e cuja função única e exclusiva é a maximização da função de bem estar social. Nos primeiros capítulos da nossa dissertação foram analisados alguns dos mais importantes modelos.

Nas legislaturas, por exemplo, tendo em conta a sua importância nas escolhas públicas, acontece, por vezes, que alguns dos membros e/ou partidos possuem incentivos para alinharem em acordos de permuta de votos, na medida em que estes possibilitam aprovar propostas que doutra forma jamais passariam. A existência de auxílio mútuo em combinações políticas indica que processo político é dominado pela acção dos grupos de interesse, ou seja, nem todos os votos têm o mesmo peso nas escolhas colectivas. Desta forma, as decisões públicas são o resultado da luta entre grupos de interesse, intervindo as legislaturas apenas na confirmação dos interesses vencedores.

O efeito redistributivo das despesas num sistema político democrático baseado na regra da maioria, poderá levar a despesas públicas acima do óptimo de Pareto e a maioria dos cidadãos pode beneficiar-se a expensas dos restantes. Nestas situações, os acordos de permuta de votos podem impor uma externalidade ou originar perdas de utilidade aos que ficam de fora desses concluíos.

Até ao início dos anos sessenta, os cientistas viam os acordos de permuta de votos como uma manobra política cuja a intenção era o aumento do bem estar de uns a expensas de outros. Todavia, a permuta de votos pode permitir, perante uma diferente expressão de intensidade de preferências, obter uma escolha pública que pode conceder um nível de provisão de bens públicos mais próximo do óptimo social. Os resultados da permuta de votos podem conduzir à eficiência de Pareto, quando um grupo de elementos de uma assembleia permuta votos com outros membros relativamente a propostas sobre bens públicos. Nesta situação, um grupo de elementos vota em propostas relativamente às quais não possui uma preferência intensa. Aqui, a utilidade esperada é maximizada quando os custos de dar outro voto igualam os benefícios de receber outro voto, sendo o equilíbrio atingido e através deste a maximização da função de bem estar social.

Um dos grupos fundamentais no processo político é composto pelos burocratas. Um dos pressupostos essenciais da teoria económica da burocracia é que esta tenta maximizar a sua própria utilidade, o que se torna incompatível com uma oferta óptima de bens e serviços públicos. Os chefes de serviços desejam ter um orçamento tão grande quanto possível na medida em que o rendimento, prestígio, poder e outras benesses possuem uma relação positiva com a dimensão do orçamento. Como os dirigentes de serviços são monopolistas obtêm o orçamento desejado, sujeitos somente ao limite de que este orçamento não pode exceder a utilidade dos cidadãos clientes dos serviços públicos. Os dirigentes dos serviços conhecem as preferências (a curva da procura) da legislatura, enquanto esta não possui nem habilidade nem conhecimentos para obter informação correcta sobre os custos de produção dos serviços. Deste modo, os dirigentes dos serviços podem enganar os políticos fazendo crer que os bens e serviços públicos custam mais do que realmente custam, ou de forma propositada apresentar um processo de produção mais caro, fazendo ainda crer à legislatura que este é o único processo adequado ou disponível. Nestas circunstâncias, o dirigente usa a legislatura para obter um orçamento próximo ou idêntico ao desejado. Dada a procura por serviços representada através da organização colectiva, todos os serviços estão excessivamente grandes. Desta forma, quer o orçamento, quer o nível de produção de todos os serviços, serão maiores do que aqueles que maximizam o valor líquido dos que os financiam. Em resultado deste excessivo volume de produção (acima do equilíbrio), todos os serviços compram factores de produção num mercado competitivo, elevando os preços pelo lado da procura e gerando um maior lucro líquido aos fornecedores dos factores específicos usados na produção dos serviços, maior do que aquele que deveria existir no caso de um nível óptimo de serviços.

Os pressupostos em que assentou do modelo do burocrata maximizador do orçamento podem ser demasiado restritivos, uma vez que um dirigente de serviço não pode prosseguir todos os objectivos ao mesmo tempo, ou seja, orçamento, volume de serviços fornecidos, salários, prestígio e "*status*". Quando muito, a escolha tem de ser feita dentre este conjunto de objectivos. Um dirigente de serviço que está interessado em atingir qualquer objectivo, além de gerir um orçamento tão grande quanto possível, pode não se comportar da forma prevista naquele modelo. No modelo do burocrata maximizador do orçamento, até certo ponto, o dirigente de serviço sacrifica o "orçamento discricionário" por cada aumento na produção e no orçamento global. Em vez de uma hipótese geral sobre a conduta dos burocratas, foi mais tarde reconhecido que a maximização do orçamento

representa um caso especial, ou seja, a existência de um chefe de serviço que se preocupa unicamente com a dimensão do seu serviço com a exclusão dos outros objectivos.

Pode ser demasiado restritivo apresentar uma teoria geral sobre a utilidade da burocracia suportada numa função objectivo específica. Na função de utilidade dos burocratas podem-se incluir o tamanho dos orçamentos, a descrição, o prestígio e auto-preservação, a segurança, o segredo, a complexidade, a promoção na carreira, o lazer, o clientelismo interno e a concepção pessoal do burocrata do bem comum ou da organização, quer um de cada vez, quer todos em simultâneo. Os aspectos políticos e a competição desempenham um papel central na compreensão do comportamento da burocracia. As influências políticas são um importante elemento que integra a riqueza a circular nos serviços públicos, e que pode explicar muitas das trocas que se operam seu interior, sobretudo os serviços informais (favores políticos) que os subordinados arranjam aos superiores. Todavia, estes favores políticos não são as únicas formas de pagamento utilizadas nas burocracias. Outras coisas poderão servir como recompensa como é frequente no caso de trocas com indivíduos do lado de fora da burocracia. Quer nas relações entre os burocratas, quer nas relações que estes estabelecem com o exterior, o dinheiro, acesso a casas de campo e lagos de pesca, almoços gratuitos, viagens ao estrangeiro, empréstimos vantajosos, prendas, entre outras coisas, podem ser usados para pagar os favores solicitados. Deste modo, o burocrata maximiza a sua utilidade através de serviços informais (serviços políticos) e todo um conjunto de coisas que são trocadas no interior e com o exterior das burocracias.

Uma hipótese alternativa ao domínio do processo político pelos grupos de interesse é a hipótese do eleitor mediano. Segundo esta teoria são as preferências dos eleitores que mais condicionam as opções políticas. Nas escolhas colectivas o eleitor mediano por estar no centro da classe de preferências dos eleitores tem um papel determinante visto que pode transformar uma minoria em maioria. Quando dois blocos partidários lutam pela maioria tentam dominar o centro do espectro partidário e, quando no governo, adoptam as políticas mais atraentes de ponto de vista do eleitor mediano. Assim, preferentemente, os partidos políticos formulam políticas para ganhar eleições, mais do que ganhar eleições com o fim de formular políticas.

Do ponto de vista do teorema do eleitor mediano, as condições económicas podem ser determinantes para os níveis de popularidade e para a reeleição ou afastamento de um

político ou partido do governo. Em geral, os eleitores reagem da mesma forma ao estado da economia com base na observação da evolução de certas variáveis económicas como a inflação, o desemprego ou o rendimento disponível. Segundo esta teoria de comportamento político, se o desempenho do partido no governo é satisfatório de acordo com certo padrão, os eleitores votam para manter o partido do governo, para que este possa continuar a oferecer-lhe as suas políticas, ao passo que, se o desempenho do governo não é satisfatório, o eleitor vota contra o governo para dar ao partido da oposição a possibilidade de governar. Desta forma, é suposto que os eleitores maximizam a utilidade e apoiam (ou não apoiam) o governo conforme estão ou não satisfeitos com o seu desempenho. Este modelo de comportamento eleitoral levanta algumas questões relativamente à racionalidade dos eleitores. Num sistema bipartidário podem não existir diferenças partidárias em relação aos objectivos do pleno emprego, crescimento económico ou manutenção do rendimento real. Se as condições económicas se deterioram, o eleitor racional pode de forma correcta atribuir tal degradação das condições económicas a acontecimentos exógenos, fora da esfera de intervenção do partido no governo, ou às políticas de um anterior governo.

Existem, todavia, outras alternativas à hipótese do eleitor mediano. Para além da vitória nas eleições, os partidos também podem possuir incentivos para implementarem o programa partidário que espelha as suas preferências políticas. A maximização de votos possui o resultado perverso de que os únicos participantes não interessados na política são os candidatos. Neste modelo de comportamento político assume-se que a avaliação que os eleitores fazem ao estado geral da economia diverge em função dos diferentes estratos sociais da população e estes possuem uma diferente intensidade de preferências relativamente às oscilações de certas variáveis económicas chave. Neste sentido, existem grupos diferenciados em função do estatuto social e com interesses distintos os quais se reflectem no apoio político e na popularidade dos governos. Isto acontece porque as reacções políticas ao desempenho macro-económico variam em função dos grupos e porque os custos das recessões económicas não atingem da mesma forma todos os estratos do eleitorado. Enquanto os grupos profissionais das classes sociais mais baixas sentem com mais intensidade as alterações da taxa de desemprego e do rendimento real, os reformados e os cidadãos de grupos profissionais de "status" mais elevado dão mais peso na sua avaliação política às oscilações da taxa de inflação.

Num regime político democrático a continuidade de um partido ou político no governo depende dos resultados eleitorais, os quais demonstram de tempos a tempos a avaliação que os eleitores fazem da sua acção governativa. Para definirem as suas políticas, como para ganharem votos, os governos necessitam de descobrir alguma relação entre o que fazem e como os cidadãos votam. Na explicação destes fenómenos de interacção entre o governo e os cidadãos existe actualmente uma enorme variedade de modelos o que revela algum avanço na compreensão do processo político.

As teorias que explicam esses fenómenos de interacção da economia e da política aparecem sobretudo a partir de meados da década de setenta. A teoria do ciclo político do negócio e a teoria partidária assumiram eleitores e agentes económicos dotados de expectativas "pré-rationais", compreendendo deficientemente o funcionamento do sistema económico. Para estes modelos, a economia podia ser descrita por uma curva de Phillips. Para a teoria do ciclo político do negócio os governos, independentemente da sua ideologia, originariam um maior crescimento do produto (e do emprego) nos períodos pré-eleitorais, de modo a criarem condições económicas favoráveis à reeleição. No modelo partidário foi sugerida a existência de diferenças sistemáticas e permanentes na combinação de inflação e desemprego em função dos fundamentos ideológicos do partido do governo. Ainda na década de setenta, os fenómenos de interacção político-económica foram alvo de uma explicação mais moderada nas teses "híbridas" dos ciclos político-económicos. Segundo estes modelos, os governos só manipulam a política económica face a quebras nos níveis de popularidade ou quando as hipóteses de reeleição são tidas como desfavoráveis.

A teoria das expectativas racionais cedo poria em causa o pressuposto da curva de Phillips estável, em que diferentes combinações de desemprego e inflação poderiam ser sustentáveis indefinidamente. Ao admitir-se a existência de agentes económicos com expectativas racionais a política económica do governo (sobretudo a política monetária), já não pode influenciar de forma tão directa e previsível a actividade económica efectiva. De acordo com a teoria das expectativas racionais não existe outra taxa de desemprego sustentável além da taxa natural. A curva de Phillips é completamente íngreme, mesmo no curto prazo, e não é possível a manipulação da política monetária com vista à obtenção de vantagens eleitorais, decorrentes da subida do produto ou da diminuição da taxa de desemprego. Da mesma forma, também não existem bases óbvias para diferenças

partidárias relativamente à taxa de desemprego objectivo, tal como havia sido admitido pela teoria partidária das expectativas "adaptativas".

Decorrido o período do intenso debate, sobretudo daquele que a teoria do ciclo político do negócio fez suscitar no seio dos investigadores dos ciclos político-económicos e da aceitação em larga escala das expectativas racionais, a teoria do ciclo político do negócio keynesiana seria reconciliada com a teoria das expectativas racionais, logo na década de oitenta. De acordo com a nova teoria do ciclo político do negócio é muito mais fácil manipular orçamentos do que objectivos macro-económicos como o produto interno bruto, a inflação ou o desemprego. Como o desempenho económico é o resultado de um número infinito de decisões tomadas por consumidores, trabalhadores, governos nacionais, regionais, locais e até internacionais, pode ser muito difícil, senão mesmo impossível, para um governo de um país com um sistema económico perfeitamente aberto ao exterior, originar um ciclo político no produto através de políticas fiscais e monetárias apropriadas. Todavia, isso não significa que os governos não tentem iludir os eleitores com políticas destinadas a originar bem estar económico de curto prazo. De acordo com a teoria do ciclo político do orçamento qualquer governo com informação confidencial, que maximiza a probabilidade da reeleição, escolherá não maximizar o bem estar social. Os próprios eleitores esperam que o governo aumente o seu bem estar antes de uma eleição à custa de uma grande perda de bem estar futuro, e podem avaliar a competência do governo pelo seu desempenho antecipadamente a uma eleição. Contudo, esta reformulação da teoria do ciclo político do negócio conservou alguns dos pressupostos fundamentais da teoria do ciclo político do negócio da década de setenta. Em primeiro lugar, porque assume que os políticos são idênticos em relação ao objectivo de perpetuação no exercício do governo. Em segundo lugar, porque pressupõe eleitores com uma função de utilidade semelhante.

Também na década de oitenta, a teoria partidária das flutuações económicas viria a ser ajustada à teoria das expectativas racionais. Nesta nova explicação partidária das oscilações económicas, ainda que os agentes económicos sejam dotados de expectativas racionais, as eleições produzem regularmente previsões erradas da taxa de crescimento de moeda e, conseqüentemente, diferenças partidárias sistemáticas nos valores reais das variáveis económicas. Estes erros ocorrem mesmo quando os partidos seguem os seus respectivos regimes normais de política monetária. Assim, ciclos políticos nas variáveis económicas de origem partidária, ocorrem porque o crescimento da oferta de moeda esperada é uma probabilidade da média ponderada das taxas de crescimento previstas para

governos de direita e esquerda. As taxas de crescimento da oferta monetária efectivas tenderão a ser mais elevadas do que o esperado, se o partido de esquerda vence efectivamente as eleições, e menores do que esperado, se o partido da direita ganha as eleições. O efeito real do partido nos desvios do produto e desemprego da tendência depende em que medida um resultado eleitoral é uma surpresa. Quanto maior a surpresa maiores os desvios induzidos da tendência.

A incorporação das expectativas racionais, além de diminuir a extensão dos fenómenos dos ciclos económicos de origem política, reduz da mesma forma a possibilidade destes ocorrerem a intervalos regulares. Nos modelos "oportunisticos", em vez de ciclos plurianuais, verificam-se ciclos eleitorais de breve duração, não ao nível do produto ou do emprego, mas tão somente nos instrumentos de política fiscal e monetária. No modelo partidário racional, diferenças partidárias permanentes no nível da actividade económica e no emprego, só se podem verificar temporariamente depois que um partido é eleito e assume o comando do governo.

A identificação de um ciclo político da despesa de capital, nos governos locais portugueses, confirma a vantagem apontada pela teoria do ciclo político do orçamento de se utilizarem dados de eleições locais, em vez de nos basearmos no número mais reduzido de observações disponíveis para eleições nacionais. Nos governos locais, os valores observáveis das variáveis da política orçamental, antes e depois das eleições, tendem a estar positivamente correlacionados quando as variáveis são medidas a partir de desvios médios "pré" e pós-eleitorais. Não é de admirar que alguns investigadores da teoria do ciclo político do negócio, tenham prognosticado ser mais prometedora focar a investigação empírica de ciclos político-económicos, em taxas, transferências e gastos governamentais. A composição das despesas pode ser efectivamente uma maneira mais poderosa e mais subtil dos governos engendrem ciclos políticos na altura das eleições. Alterando as despesas públicas para programas mais visíveis, que podem favorecer eleitores chave, é uma política muito mais fácil de implementar do que a redução da taxa global de desemprego no ano eleitoral, tal como havia sido originariamente proposto pela teoria do ciclo político do negócio. O controlo que os governos exercem no seus orçamentos, permite-lhes esperar um impacto indirecto na economia e desta forma melhorarem consideravelmente o seu desempenho em períodos próximos às eleições.

Os resultados empíricos obtidos com a aplicação do modelo de ciclo político-económico (enunciado no Capítulo 4.), aos governos dos municípios portugueses, confirmam alguns dos pressupostos mais importantes de algumas das teorias de comportamento político analisadas ao longo desta dissertação. As principais conclusões retiradas da análise dos resultados são as seguintes:

Em primeiro lugar, a existência de uma configuração política intertemporal da despesa de capital. A generalidade dos governos locais, sejam do centro-direita ou da esquerda, induz um ciclo político do negócio com oscilações de cerca de 10 por cento na despesa de capital.

Em segundo lugar, as variáveis controlo (transferências de capital *per capita*) confirmam o forte poder explicativo previamente anunciado na Secção 4.6.. Os coeficientes de determinação e *rátios-t* mais elevados (excedendo 10 na maior parte dos casos), conferem a esta variável económica a maior significância estatística. A elasticidade da despesa de capital relativamente à transferência de capital é também a maior, variando entre 70 e 80 por cento para a maior parte das regressões.

Em terceiro lugar, a dimensão dos municípios aferida em termos da dimensão do número de eleitores parece desempenhar um papel importante na configuração do ciclo político da despesa de capital. Os desvios da despesa de capital parecem evidentes em municípios com mais de 10 000 e menos de 50 000 eleitores (classe 3). Este conjunto de municípios representa a maior parte do universo dos municípios portugueses. Neste grupo de municípios alguns dos parâmetros estimados revelam-se bastante robustos, mesmo quando são incluídas novas variáveis políticas e redefinidos os regressores. Este comportamento faz aumentar a validade e o grau de confiança dos resultados empíricos obtidos.

Em quarto lugar, o grau de coesão política demonstra ter um efeito reverso no perfil do ciclo político da despesa de capital. Para a totalidade dos governos em maioria relativa, as oscilações da despesa de capital politicamente induzida parecem aumentar em 5 por cento (15 por cento em governos de maioria relativa contra 10 por cento em governos de maioria absoluta). A inexistência de maioria absoluta nos governos locais parece ser uma

condição que favorece a hipótese do ciclo político da despesa de capital. Este comportamento da despesa de capital enquadra-se nas teses “híbridas” dos ciclos político-económicos, cujos pressupostos foram analisados na Secção 2.5.. O facto de um partido à frente do governo local estar em minoria pode ser um indicador de que são mais diminutas as probabilidades de ser reeleito. Nesta situação, a manipulação da despesa de capital parece intensificar-se. A existência de conluíus conducentes à permuta de votos é também uma hipótese (complementar) muito provável. Tudo indica que alguns dos vereadores e/ou partidos da oposição possuam incentivos para alinharem em acordos de permuta de votos. A existência de auxílio mútuo em combinações políticas (analisada na Secção 1.2.) é uma hipótese altamente provável, no caso de municípios governados por partidos em maioria relativa. Nestes governos a despesa extra pré-eleitoral politicamente induzida aumenta de 2.5 a 5 por cento. Curiosamente, estes desvios são mais evidentes nos municípios presididos pela esquerda, cerca de 21.6 por cento para a generalidade da amostra e de cerca de 35.4 por cento nos municípios da classe 3. Existem fortes indícios de que os governos de esquerda em maioria relativa são mais hábeis (ou mais permissivos) a entrarem no jogo político dos acordos de permuta de votos. Os efeitos partidários também parecem desempenhar um papel importante na configuração dos ciclos políticos da despesa de capital dos governos locais portugueses.

Em quinto lugar, o ciclo político da despesa de capital parece estar inversamente correlacionado com a dimensão dos municípios, quanto esta é aferida em termos do número de membros eleitos do executivo. Nos municípios de maior dimensão, e sobretudo nos da classe 1 (11 ou mais membros), existe evidência de um ciclo político da despesa de capital mas parece um pouco ténue. É curioso notar que em todos os municípios da classe 1 (Porto, Vila Nova de Gaia e Gondomar) à excepção de Matosinhos, jamais um partido obteve mais de uma segunda reeleição consecutiva. Nestes municípios parece que a competição política é mais evidente assim como a alternância no poder. Este fenómeno é compatível com o facto das estruturas partidárias centrais lutarem mais afincadamente pela presidência desses municípios. Nestes governos o carisma político é, talvez mais do que a manipulação da despesa de capital e a criação de um ciclo político do negócio, um factor determinante da sorte eleitoral. Ciclos políticos da despesa de capital são, porventura, um fenómeno mais evidente na generalidade dos municípios da classe 3, em que as oscilações da despesa pré-eleitoral atingem 12.3 por cento.

A generalidade dos resultados empíricos obtidos, revela que face aos tectos rígidos do endividamento municipal e à capacidade limitada dos municípios em gerarem receitas próprias, ciclos políticos da despesa de capital de mais de 10 por cento (a preços constantes) são bastante significativos. Eles indicam uma vontade política deliberada para manipular a distribuição da despesa ao longo do tempo. Deste modo, só pressupomos, que se esses limites fossem alargados seria de esperar-se uma manifestação mais vigorosa de tais ciclos.

Apêndice

A. Séries originais

Um conjunto de dados foram necessários para construir a matriz das variáveis económicas e políticas que serviram de base ao teste das hipóteses colocadas no Capítulo 4.. Neste apêndice são apresentadas as fontes onde foram obtidos os dados, assim como os procedimentos que foram adoptados para completar os dados em falta.

A informação contida neste apêndice está organizada por secções contendo as séries originais de dados. Estes dados são as despesas de capital, as transferências de capital (ambos em valores nominais), o deflator de preços, a população residente, o calendário eleitoral, os partidos políticos, a coesão política e a dimensão dos executivos municipais.

A.1. Despesas de capital

Os valores das despesas de capital procedem das contas de gerência dos governos municipais.¹ Estes valores têm sido publicados anualmente pelo ministério que tem a seu cargo a tutela do poder local no seguinte periódico:

Ministério do Planeamento e da Administração do Território, *Finanças Municipais*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração do Território.²

A primeira edição desta publicação remonta a 1978, contudo, os dados de 1977 e 1978 foram retirados, respectivamente, das seguintes fontes:³

Ministério da Administração Interna. 1979. *Despesas de Capital dos Municípios em 1977*, Séries AR, N.º 6. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local;

Ministério da Administração Interna. (sem data). *Administração Local em Números – 1980*. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local.

A informação relativa às Contas de Gerência de 1984 e 1985 não foi divulgada, uma vez que o MPAT não procedeu à edição do referido periódico. Para o último ano da amostra (1997), os dados relativos às contas de gerência não foram ainda publicados.⁴ Na

edição das “Finanças Municipais” a informação relativa à Conta de Gerência de 1988 do Município de Espinho está em falta. Para completar os dados em falta foi necessário recorrer a outras fontes. Visto que a Comissão de Coordenação da Região Norte (CCRN), também recebe as contas de gerência dos municípios da sua área de jurisdição e regista em base de dados a informação mais relevante desses documentos financeiros, escrevemos a esta entidade a pedir os dados em falta. O recurso a esta entidade permitiu obter os dados relativos às contas de gerência de 1997. Relativamente aos anos de 1984 e 1985, nos vinte e quatro municípios e no caso do município de Espinho para 1988, a CCRN informou-nos que apesar de ter o registo desses valores os mesmos não se encontram homologados, pelo que foi necessário escrever aos vinte e quatro municípios a pedir o envio do Anexo XVI das Contas de Gerência⁵ relativo aos exercícios de 1984 e 1985, e de 1988 no caso do município de Espinho.⁶ O recurso a estas entidades revelou-se um meio bastante eficaz de obtenção dos dados com a excepção do município de Baião, em que nos foi comunicada a inexistência das contas de gerência relativas àqueles anos.⁷ Para este município acabamos por utilizar os valores que nos foram fornecidos pela CCRN.

Nos Quadros A.1 a A.3 são apresentados os valores das despesas de capital, a preços correntes, para aquele período e para os municípios estudados.

Quadro A.1
Despesas de capital a preços correntes, por município e por ano (1977-1983)*

Municípios	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Amarante	44399	80626	131531	170667	214834	150296	183825
Arouca	17558	17485	45269	76261	86036	104474	82337
Baião	13282	24868	57335	75969	106392	100904	102272
Castelo de Paiva	6824	8386	28083	53664	52095	76273	76337
Espinho	17873	50738	79847	84297	128373	124328	92306
Felgueiras	30346	51929	111164	116259	96261	227233	185610
Gondomar	24099	66453	157139	187139	221676	218364	265500
Lousada	7813	18010	59122	104614	112892	133853	135874
Maia	39592	77843	139930	191057	344251	392987	299373
Marco de Canaveses	18471	36167	102344	154089	185704	202705	184943
Matosinhos	52857	135696	178315	219415	387956	427169	571664
Oliveira de Azeméis	18148	58008	96581	97862	132504	244064	153495
Paços de Ferreira	25344	38490	75031	81144	163673	241905	150627
Paredes	27975	49467	84727	111195	194986	215782	155290
Penafiel	35392	63807	87113	179868	229370	214541	189829
Porto	227331	731134	722927	652430	1084533	804393	751856
Póvoa do Varzim	11124	24183	49274	145380	163133	184967	106189
S. João da Madeira	19770	54294	95806	89089	193812	271573	310064
S. Maria da Feira	40777	74052	152179	247934	260951	308635	451855
Santo Tirso	25391	65527	125546	207509	271878	208793	410802
Vale de Cambra	18079	30601	45998	71788	104130	90369	90291
Valongo	17814	34554	101413	220403	196029	139932	200931
Vila do Conde	47508	45236	105332	131582	181477	255217	186451
Vila Nova de Gaia	60921	122937	192201	292513	222032	354560	469310

Fonte: ver texto.

* Un: milhares de escudos.

Quadro A.2
Despesas de capital a preços correntes, por município e por ano (1984-1990)*

Municípios	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Amarante	206138	246225	243552	345328	367825	257402	257716
Arouca	80157	104304	132564	160392	256274	219807	238828
Baião	102011	141229	124001	167757	169623	172668	200696
Castelo de Paiva	77877	85851	170873	193370	150924	146137	276870
Espinho	88956	277752	464119	214745	459131	749191	669036
Felgueiras	161968	204759	269466	375392	485719	603764	663489
Gondomar	131597	346743	393347	326727	521962	576518	828755
Lousada	127418	113317	139669	127174	71258	317048	269654
Maia	296892	312073	422323	538425	792425	1502148	1762401
Marco de Canaveses	138602	180677	303929	482971	425331	494807	494818
Matosinhos	498681	516658	844716	1096325	1386023	2037555	2740548
Oliveira de Azeméis	162971	161891	219583	298116	461455	629740	528014
Paços de Ferreira	150182	141929	265964	259345	448987	488477	556227
Paredes	198312	266102	233323	294300	438445	420148	538936
Penafiel	207530	344625	340476	500274	788917	799261	826605
Porto	1009254	759101	943167	822737	1858100	3428111	4767049
Póvoa do Varzim	199896	266486	216970	321369	756490	905441	1094750
S. João da Madeira	217437	336724	324958	410927	572919	547808	445201
S. Maria da Feira	374343	387154	553956	932094	1098579	1278597	1372402
Santo Tirso	314947	337506	285925	468693	636856	983013	640913
Vale de Cambra	86179	132862	141520	205823	192999	235009	247526
Valongo	307226	367535	346305	301296	359954	981702	662976
Vila do Conde	264388	322733	219932	371535	536054	760972	694154
Vila Nova de Gaia	768507	622382	601008	746748	1045199	1709495	1116897

Fonte: ver texto.

* Un: milhares de escudos.

Quadro A.3
Despesas de capital a preços correntes, por município e por ano (1991-1997)*

Municípios	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Amarante	364604	596865	1067832	1111776	911069	1235199	1345925
Arouca	406814	486171	435332	381702	503063	701267	1012863
Baião	275185	305718	318446	315155	935292	651207	687134
Castelo de Paiva	573477	425799	747368	524127	605391	736211	1648965
Espinho	1009069	1319592	1166529	801043	1279346	1345618	1426215
Felgueiras	446692	739854	1215549	933389	1193912	1508578	1505519
Gondomar	987730	1746795	2095308	2117129	2825472	4019961	14139550
Lousada	587876	954128	646686	737088	783422	793299	1148230
Maia	2471154	3741657	3475079	3520961	4500399	3763102	6754212
Marco de Canaveses	806273	1036097	861151	1186852	1387167	1727453	1080627
Matosinhos	5298774	4465736	4991112	4895195	5337274	6048806	6650497
Oliveira de Azeméis	755518	704347	910634	1500039	1035103	1067063	1490918
Paços de Ferreira	422498	548886	759099	818858	1091362	1501401	1827706
Paredes	1227975	1524849	970021	665538	1466569	1422428	2048324
Penafiel	957833	1153325	1131952	1880896	1193756	1632575	1936313
Porto	8692838	9309870	10579536	7560288	8162910	8630441	11956621
Póvoa do Varzim	1182088	1491666	1355697	1493743	1829597	1912553	2515672
S. João da Madeira	645653	625489	728405	411042	713845	1172133	1137081
S. Maria da Feira	2106663	3201481	3067642	4576134	2615245	3360990	3482684
Santo Tirso	1027852	1062065	1719610	1268443	1294781	1926505	3099683
Vale de Cambra	323366	474435	632963	668274	769012	992488	1419424
Valongo	666192	594654	447328	706424	1071845	1976554	6245416
Vila do Conde	1274495	1447790	1527553	1386629	2071266	3056570	2782505
Vila Nova de Gaia	1846097	2784288	3044726	2928211	3325917	4723008	6031188

Fonte: ver texto.

* Un: milhares de escudos.

A.2. Transferências de capital

As transferências de capital efectivamente recebidas pelos municípios têm origem nas contas de gerência dos municípios e têm sido publicadas pelo MPAT, no periódico a que aludimos já na secção anterior.

Ministério do Planeamento e da Administração do Território, *Finanças Municipais*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.⁸

Tal como nas despesas de capital, existem falhas nas transferências de capital descritas nesta fonte para os anos de 1977, 1984 e 1985, para a totalidade dos municípios, e ainda para 1988, no caso do município de Espinho. Também os dados relativos a 1997 não foram ainda editados. Relativamente aos anos de 1984, 1985 e 1997, e no caso do município de Espinho para 1988, estas falhas foram colmatadas de forma semelhante à explicada na secção anterior. As transferências de capital relativas ao exercício de 1977 foram obtidas em duas outras fontes:

Ministério da Administração Interna. 1980a. *Critérios de Distribuição das Transferências de Capital*. Estudos de Acção Regional e Local, N.º 2. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local,

Ministério da Administração Interna. 1980b. *Relatório da Administração Local – 1979*. Estudos de Acção Regional e Local, N.º 3. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local.

O governo central através do MAI procederia em 1977 à distribuição da verba livre destinada às despesas de capital dos municípios. O valor global desta verba transferida para o conjunto dos municípios do continente foi nesse ano de 2 000 000 milhares de escudos.⁹ A quota parte recebida por cada município vem referida na primeira fonte. Para além desta verba, os municípios do continente receberam ainda outra transferência de capital cujo montante é individualmente desconhecido. A última fonte, contudo, indica o seu valor total: 4 331 021 milhares de escudos. No cálculo da parte recebida por cada município

assumimos como pressuposto que o critério de distribuição desta transferência de capital foi idêntico ao da distribuição da verba livre.

Em 1978, a distribuição da verba livre foi substituída pela verba de reforço da capacidade financeira no valor global de 2 500 000 milhares de escudos, cuja forma de distribuição foi semelhante à da verba livre atrás referida.¹⁰ Em 1979, seria legalmente instituído o FEF com a publicação da 1.^a LFL.¹¹ Esta nova receita viria dois anos depois a constituir a maior transferência de capital auferida pelos municípios. Os critérios de fixação e de distribuição do FEF têm sofrido alterações, com a entrada em vigor das sucessivas leis de finanças locais (Subsecção 3.6.1.). A partir de 1986, os municípios portugueses passaram a beneficiar de uma nova categoria de ajuda financeira: os fundos estruturais da União Europeia (UE). A nossa amostra das transferências de capital inclui todas estas categorias de transferências de capital recebidas pelos municípios. Nos Quadros A.4 a A.6 estão registados os valores das transferências de capital, a preços correntes, para cada ano e município.

Quadro A.4
Transferências de capital a preços correntes, por município e por ano (1977-1983)*

Municípios	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Amarante	28506	49427	74665	95281	113338	105669	123257
Arouca	21620	17239	59002	70342	74257	75442	74921
Baião	21363	26448	69989	71008	79118	80228	83974
Castelo de Paiva	14607	10123	33105	35511	45608	41813	46233
Espinho	21298	45634	51049	43815	62181	57591	53195
Felgueiras	14351	45272	64470	87443	87892	84749	96040
Gondomar	44739	21931	89335	119174	130573	131239	135015
Lousada	14351	21980	66045	82012	84046	71853	97229
Maia	39869	31805	39692	105154	202854	165720	130524
Marco de Canaveses	21363	30168	82549	97624	90784	90547	104409
Matosinhos	39285	41293	103078	161279	177332	171792	154560
Oliveira de Azeméis	31815	11545	90858	68993	97917	104243	97595
Paços de Ferreira	42726	33831	56922	66639	71060	71267	84530
Paredes	28506	33103	77521	98589	103909	102286	117980
Penafiel	42726	43317	94176	102179	108447	108502	118563
Porto	57660	219690	298317	350192	455139	473396	377286
Póvoa do Varzim	42726	24927	56110	76392	79740	135699	77668
S. João da Madeira	14283	54185	27229	72806	49419	56857	94405
S. Maria da Feira	52756	26248	118760	131446	149213	139844	180937
Santo Tirso	40843	19658	92942	137638	130885	122244	128978
Vale de Cambra	17075	13385	39723	46607	56033	52011	53558
Valongo	32077	23417	99573	134004	122476	116234	120820
Vila do Conde	37077	41300	68254	79346	89926	86525	103049
Vila Nova de Gaia	48538	75109	157165	242985	243109	223304	257010

Fonte: ver texto.

* Un: milhares de escudos.

Quadro A.5
Transferências de capital a preços correntes, por município e por ano (1984-1990)*

Municípios	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Amarante	158551	319204	147129	212072	246299	234080	277412
Arouca	57230	68529	87287	112594	187998	173046	194833
Baião	58551	59583	101847	116189	133527	183594	240278
Castelo de Paiva	37198	45065	56815	67937	115699	138126	183492
Espinho	142488	172402	314161	194723	195106	132599	227752
Felgueiras	95856	111672	148798	171850	240945	345450	584600
Gondomar	161504	203683	256869	309411	298931	329756	395238
Lousada	100726	72997	95904	116427	118477	178528	210460
Maia	138510	176927	456706	253274	260916	674011	860087
Marco de Canaveses	104409	108823	160721	186633	221878	243078	286531
Matosinhos	211506	236754	379756	356673	581353	806733	807568
Oliveira de Azeméis	98378	121785	153648	177057	191888	308305	341771
Paços de Ferreira	72492	80398	108747	120814	218581	267388	308989
Paredes	99549	143627	180923	233980	240518	307269	469494
Penafiel	120583	164621	179529	244278	244866	446676	577659
Porto	507115	552794	670631	872023	923287	1190229	1192252
Póvoa do Varzim	160513	229376	165629	163741	217870	269972	255958
S. João da Madeira	116632	109722	474777	208668	170507	192915	162568
S. Maria da Feira	154242	198938	244119	520579	344419	592779	744169
Santo Tirso	138130	176834	224317	315081	310026	474285	415418
Vale de Cambra	69464	80230	96487	121968	141445	156639	216019
Valongo	142406	119722	129647	190296	188808	230092	256280
Vila do Conde	108566	155238	158769	185865	203363	260972	337016
Vila Nova de Gaia	456843	457299	525796	556593	571919	651172	927344

Fonte: ver texto.

* Un: milhares de escudos.

Quadro A.6
Transferências de capital a preços correntes, por município e por ano (1991-1997)*

Municípios	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Amarante	356172	486214	566143	585170	596095	964863	880803
Arouca	288543	281136	297851	330847	372539	568545	696786
Baião	307389	403290	301803	342798	337315	608256	587469
Castelo de Paiva	252917	334403	591098	407278	298485	737303	1231977
Espinho	659472	1046059	846542	744065	741033	960075	1212654
Felgueiras	504794	657793	806620	741391	744782	907653	1037525
Gondomar	598370	969283	837264	963277	1740005	1676932	6721110
Lousada	464626	546750	394857	539529	575221	474638	985453
Maia	1417746	1697473	1853035	1897570	1912181	1844224	2761052
Marco de Canaveses	447940	476976	554916	459843	532140	820647	709225
Matosinhos	2106916	2598727	1886947	3001440	2450577	3732167	3266334
Oliveira de Azeméis	406351	526316	522124	556669	699104	682617	937151
Paços de Ferreira	364506	374010	389931	495655	646569	533618	921510
Paredes	743406	882812	570464	613142	1122126	1202270	1352559
Penafiel	682312	818342	922234	662161	812979	1040923	1063837
Porto	1669271	2760627	2452317	2407964	1904929	2372543	2448553
Póvoa do Varzim	363272	817833	609996	527322	677496	1219001	1071609
S. João da Madeira	427979	412922	331231	309783	318545	916057	686768
S. Maria da Feira	1077237	1623475	1552982	1823364	1423761	1567602	1458480
Santo Tirso	597876	569096	684090	799527	1002837	1069178	1508097
Vale de Cambra	281588	358664	307422	421813	466474	647198	744460
Valongo	320230	436478	407122	514785	612542	1466586	3594037
Vila do Conde	621711	800545	592430	568991	1184783	1709017	1263248
Vila Nova de Gaia	1307580	1370081	1239958	1128650	1292410	1822852	2327461

Fonte: ver texto.

* Un: milhares de escudos.

A.3. Deflator de preços

As séries económicas apresentadas nas secções anteriores, encontram-se a preços correntes. Como tal, foi necessário neutralizar os efeitos da variação de preços através de um deflator de preços adequado. Para neutralizar a variação de preços das séries económicas acabadas de descrever, optamos pelo deflator de preços implícito na Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) calculado pelo Instituto Nacional de Estatística (INE). O deflator de preços foi obtido a partir da divisão das despesas nominais em FBCF pela despesa constante em FBCF. Esta última variável está avaliada a preços de 1990. As despesas nominais e reais em FBCF são variáveis das contas nacionais publicadas na seguinte colecção:

Instituto Nacional de Estatística, *Contas Nacionais Trimestrais: Estimativas dos Principais Agregados*. Lisboa: Gabinete de Estudos Económicos.

As séries das CNT do INE são estimativas trimestrais da despesa em FBCF. Na medida em que as variáveis económicas introduzidas nas Secções A.1. e A.2., só se encontram disponíveis numa base anual, fixamos para cada ano, o quarto trimestre das séries de FBCF. O INE também publica estimativas anuais nacionais daquelas contas, mas estas são, normalmente, editadas com um certo atraso. À data em que esta amostra foi construída os dados anuais estavam disponíveis até 1995. Este motivo condicionou a nossa escolha da versão trimestral das contas nacionais.

Para a totalidade do período de 1977 a 1997, não existem estimativas da despesa em FBCF a preços constantes editadas pelo INE numa base única. As CNT da despesa em FBCF a preços constantes para os anos posteriores a 1995, encontram-se estimadas na base de 1995. Por este motivo, tivemos que proceder à harmonização das séries a preços constantes numa base idêntica. Deste modo, convertimos estes valores da despesa em FBCF na base de 1990. Como nas correcções feitas pelo INE às CNT é, normalmente, revisto o volume e não o preço, o cálculo de índices de valor e volume em cadeia, permitiu converter aqueles valores na base pretendida. Para construirmos a amostra das séries trimestrais da despesa em FBCF, foi ainda necessário recorrer a três edições das séries das CNT, retendo-se para cada ano, os valores editados mais recentemente. Assim, de 1977 a 1984 os dados encontram-se em:

Instituto Nacional de Estatística. 1992. *Contas Nacionais Trimestrais: Estimativas dos Principais Agregados (1977-I a 1991-IV)*. Lisboa: Gabinete de Estudos Económicos.

Para o período de 1985 a 1995 foram retirados de:

Instituto Nacional de Estatística. 1996a. *Contas Nacionais Trimestrais: Estimativas dos Principais Agregados (1986-I a 1995-IV)*. Lisboa: Gabinete de Estudos Económicos.

Finalmente, para os anos de 1996 e 1997, os dados encontram-se em:

Instituto Nacional de Estatística. 1999. *Contas Nacionais Trimestrais: Estimativas dos Principais Agregados (1988-I a 1998-IV)*. Lisboa: Gabinete de Estudos Económicos.

Os valores da despesa em FBCF a preços correntes e constantes, assim como o deflator de preços implícito, são os seguintes:

Quadro A.7
Derivação do deflator de preços

	Despesas Nominais	Despesas Reais	Deflator De preços
1977	46.7	397.4	0.11751
1978	59.4	391.6	0.15169
1979	73.1	400.4	0.18257
1980	98.7	439.8	0.22442
1981	121.6	458.5	0.26521
1982	148.0	442.1	0.33477
1983	171.4	384.1	0.44624
1984	179.5	248.4	0.72262
1985	213.4	353.0	0.60453
1986	346.4	471.7	0.73437
1987	430.9	539.5	0.79870
1988	537.9	609.1	0.88311
1989	600.5	619.7	0.96902
1990	705.0	686.8	1.02650
1991	742.7	689.6	1.07700
1992	799.0	724.0	1.10359
1993	774.4	658.4	1.17618
1994	964.7	792.9	1.21667
1995	958.5	751.5	1.27545
1996	1083.3	838.3	1.29226
1997	1188.4	900.1	1.32030

Despesas reais e nominais em biliões de escudos, 4.º trimestre
Deflator de preços: 1990 = 1

Fonte: ver texto

O Quadro A.7 mostra-nos que o índice de preços em 1990 é 1.02650. Isto não contradiz o facto de o ano base das despesas reais em FBCF ser o ano de 1990. O valor do índice não é 1.00, porque escolhemos o quarto trimestre das CNT do INE e o período base é fixado pelo INE nas contas anuais nacionais.

A.4. População residente

A maior parte dos valores da população residente utilizados na amostra são estimativas do INE. Estas estimativas existem para os anos de 1981 a 1990 e de 1992 a 1997. Para o ano de 1991, usamos os resultados definitivos do recenseamento geral da população. As estimativas da população residente de 1981 a 1990 foram já revistas e consideradas definitivas pelo INE. Depois que os dados de um novo censo se tornam disponíveis, as estimativas relativas a uma década delimitada pelo censo são revistas e tornam-se definitivas. O último censo demográfico realizou-se em 1991. Relativamente ao período de 1992 a 1997, as estimativas são ainda provisórias uma vez que só serão revistas e consideradas definitivas depois do próximo censo, previsto para o ano 2001. Deste modo, as estimativas da população residente para os anos de 1992 a 1997 são, por enquanto, provisórias.

Assim os dados da população residente, por concelho, cobrindo o período de 1981 a 1990 encontram-se em:

Instituto Nacional de Estatística. 1996b. *Estimativas de População Residente: Segundo o Sexo em 31.XII de 1981 a 1990, por NUTS III e Concelhos*. Série Estimativas Provisórias, N.º 22. Lisboa: Gabinete de Estudos, Área Demográfica e Social.

Os valores da população residente de 1991 são os do recenseamento geral da população e encontram-se em:

Instituto Nacional de Estatística. 1993a. *Censos 91: Resultados Definitivos (Região do Norte)*, Vol. 1. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.

Por último, para o período de 1992 a 1997, os valores da população residente encontram-se nas estimativas provisórias editadas anualmente pelo INE na seguinte colecção:

Instituto Nacional de Estatística, *Estimativas de População Residente: Segundo o sexo, em 31.XII ..., por NUTS III, Distritos e Concelhos*. Séries Estimativas Provisórias. Lisboa: Gabinete de Estudos Demográficos.

Até 1981, o INE não produziu estimativas da população residente. Para os anos da amostra em que não existem estimativas do INE, especificamente, em relação aos anos de 1977, 1978, 1979 e 1980, recorreremos a outra fonte. Na década de setenta o MAI teve necessidade de emitir estimativas da população residente, na medida em que a população foi deste muito cedo um dos critérios subjacentes à distribuição pelo governo central das verbas aos municípios. São disso exemplos, o caso da verba livre distribuída em 1977 e da verba de reforço da capacidade financeira municipal distribuída em 1978. Assim, fomos capazes de encontrar estimativas da população residente, por concelho, emitidas pelo MAI, para os anos de 1976 e 1979. As primeiras encontram-se publicadas em:

Ministério da Administração Interna. 1979. *Despesas de Capital dos Municípios em 1977*, Séries AR, N.º 6. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local;

enquanto as últimas aparecem em:

Ministério da Administração Interna. (sem data). *Administração Local em Números – 1980*. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local.

Desta forma, os valores da população residente desconhecidos resumem-se aos anos de 1977, 1978 e 1980. Para estes anos, decidimos calcular as nossas próprias estimativas com base no método da interpolação linear. Este procedimento é, por exemplo, recomendado por Intriligator (1978) e foi usado por Baleiras (1997) para obter os valores da população residente para uma amostra de municípios portugueses, também para esses anos. Assim, para cada município, a população residente em 1980 foi estimada como

$$\hat{P}_{80} = \frac{P_{79} + P_{81}}{2}$$

em que P_t , é a estimativa disponível para o ano adjacente t ($t = 1979, 1981$ neste caso).

Para 1977 e 1978, os indicadores são

$$\hat{P}_{77} = P_{76} + \frac{P_{79} - P_{76}}{3}$$

e

$$\hat{P}_{78} = P_{76} + \frac{2(P_{79} - P_{76})}{3}$$

respectivamente.

Depois de efectuadas estas operações as séries da população residente foram integralmente completadas. Os Quadros A.8 a A.10 apresentam os valores dessa variável, por concelho e por ano.

Quadro A.8
População residente, por município e por ano (1977-1983)*

Municípios	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
Amarante	50210	53288	56365	55498	54630	55190	55590
Arouca	24528	24258	25936	25028	24120	24310	24420
Baião	25260	25220	25181	24906	24630	24750	24730
Castelo de Paiva	16242	16974	17707	17454	17200	17340	17380
Espinho	33886	35626	37366	35048	32730	33080	33400
Felgueiras	44029	47651	51273	49932	48590	49290	49780
Gondomar	128668	133751	138834	135327	131820	133160	134440
Lousada	33694	36385	39075	38703	38330	38890	39410
Maia	77903	80250	82596	82448	82300	83130	84110
Marco de Canaveses	42811	45116	47420	47030	46640	47200	47590
Matosinhos	138383	140538	142692	140056	137420	138650	140020
Oliveira de Azeméis	60936	62757	64579	63925	63270	63890	64310
Paços de Ferreira	36918	40707	44496	42808	41120	41740	42170
Paredes	59360	65128	70896	69683	68470	69440	70110
Penafiel	58202	62287	66373	65652	64930	65770	66450
Porto	377098	365596	354094	341447	328800	330080	329650
Póvoa do Varzim	50823	53904	56985	55938	54890	55510	55910
S. João da Madeira	17398	18013	18628	17619	16610	16760	16920
S. Maria da Feira	104803	110391	115980	113205	110430	111540	112490
Santo Tirso	91361	96062	100764	97542	94320	95330	96250
Vale de Cambra	24389	24674	24958	24689	24420	24610	24680
Valongo	58090	62160	66633	65732	64830	65690	66560
Vila do Conde	60971	63651	66330	65605	64880	65530	65890
Vila Nova de Gaia	234718	241268	247817	237789	227760	229730	231900

Fonte: ver texto.

* Un: número de pessoas.

Quadro A.9
População residente, por município e por ano (1984-1990)*

Municípios	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Amarante	56100	56380	56490	56310	56420	56350	56140
Arouca	24570	24640	24590	24490	24360	24130	23930
Baião	24760	24650	24360	23980	23570	23070	22520
Castelo de Paiva	17530	17520	17410	17240	17030	16770	16540
Espinho	33740	33930	34120	34310	34510	34730	34920
Felgueiras	50350	50710	50880	50990	51160	51140	51190
Gondomar	135610	136670	137880	139210	140510	141780	142930
Lousada	39930	40380	40820	41220	41660	42070	42420
Maia	84860	85990	87170	88550	89940	91480	92900
Marco de Canaveses	48050	48270	48460	48420	48400	48270	48140
Matosinhos	141100	142430	143970	145790	147660	149580	151340
Oliveira de Azeméis	64830	65260	65660	66000	66310	66550	66770
Paços de Ferreira	42650	43030	43290	43510	43730	43980	44120
Paredes	70990	71500	71950	72190	72550	72710	72930
Penafiel	67130	67610	68010	68170	68270	68290	68370
Porto	330080	328100	324600	319580	314740	309170	303560
Póvoa do Varzim	56410	56470	56410	56080	55770	55320	54840
S. João da Madeira	17140	17340	17530	17770	17990	18210	18140
S. Maria da Feira	113440	114310	115220	116060	116920	117690	118480
Santo Tirso	97080	98030	98980	99950	100830	101690	102410
Vale de Cambra	24840	24940	24930	24870	24790	24720	24580
Valongo	67330	68290	69240	70340	71520	72720	73940
Vila do Conde	66380	66510	66450	66130	65760	65300	64850
Vila Nova de Gaia	233620	235680	237970	240540	243050	245650	248060

Fonte: ver texto.

* Un: número de pessoas.

Quadro A.10
População residente, por município e por ano (1991-1997)*

Municípios	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Amarante	56092	56380	57040	57470	57880	58340	58950
Arouca	23896	23880	23880	23910	23910	23890	23940
Baião	22456	22240	22140	22020	21920	21810	21750
Castelo de Paiva	16515	16590	16570	16560	16550	16510	16510
Espinho	34956	35240	35460	35620	35740	35950	36180
Felgueiras	51248	52050	52670	53300	53860	54450	55110
Gondomar	143178	144450	146120	147550	148970	150420	152020
Lousada	42502	43250	43940	44460	44970	45580	46140
Maia	93151	94340	95940	97480	99030	100640	102410
Marco de Canaveses	48133	48530	49000	49420	49680	50050	50420
Matosinhos	151682	153790	155820	158110	160200	162290	164690
Oliveira de Azeméis	66846	67470	67990	68400	68790	69210	69700
Paços de Ferreira	44190	44970	45570	46130	46620	47130	47700
Paredes	72999	73800	74460	75000	75480	75870	76510
Penafiel	68444	69170	69900	70410	70910	71420	71960
Porto	302472	299530	294180	288380	282270	276070	270060
Póvoa do Varzim	54788	54880	55810	56410	56990	57540	58120
S. João da Madeira	18452	18730	18770	18820	18870	18910	18970
S. Maria da Feira	118641	119970	121660	123090	124470	126070	127720
Santo Tirso	102593	103710	104660	105510	106240	107050	107850
Vale de Cambra	24537	24570	24720	24850	24910	25000	25060
Valongo	74172	75330	76450	77500	78410	79380	80410
Vila do Conde	64836	65090	65560	66010	66410	66820	67300
Vila Nova de Gaia	248565	250460	254270	257200	259790	262630	265660

Fonte: ver texto.

* Un: número de pessoas.

A.5. Calendário eleitoral

Uma das variáveis políticas essenciais para testar a proposição enunciada na Secção 4.1. é o calendário eleitoral. Em Portugal, as eleições autárquicas têm ocorrido na mesma data para o universo das autarquias locais. As datas exactas destas eleições foram já apresentadas no Quadro 4.1.

Quadro A.11
Datas das eleições autárquicas

12 de Dezembro de 1976
16 de Dezembro de 1979
12 de Dezembro de 1982
15 de Dezembro de 1985
17 de Dezembro de 1989
12 de Dezembro de 1993
14 de Dezembro de 1997

Partindo destes dados cronológicos, obtivemos uma variável “*dummy*” dicotómica, comum a todos os municípios, a variável x_2 , enunciada na Subsecção 4.3.1.. Nos anos pré-eleitorais, $x_2 = 1$; nos anos pós-eleitorais, $x_2 = 0$. Os critérios de classificação do período 1977-1997 em anos “pré” e pós-eleitorais são explicados na Subsecção 4.3.1..

A.6. Partido da presidência e grau de coesão política do executivo

Duas das variáveis políticas usadas nos testes à hipótese do ciclo político da despesa de capital, anunciadas no Capítulo 4., foram a cor do partido na liderança do executivo e a coesão política do executivo municipal. Em relação à primeira variável, optamos pela divisão clássica operada na literatura (Secções 3.4. e 3.8.) entre governos de partidos de esquerda e governos de partidos de direita. Nos vinte e quatro municípios da nossa amostra, verificamos que ao longo do período de 1977 a 1997, somente quatro forças políticas elegeram presidentes de câmara. Estas foram por ordem alfabética as seguintes:

Aliança Democrática (AD);
Centro Democrático Social (CDS);
Partido Social Democrata (PSD);
Partido Socialista (PS).

Verificamos, ainda, que durante dois mandatos municipais (1980-1982 e 1983-1985) alguns executivos foram liderados por governos de coligação da AD. A AD resultou de uma coligação formal estabelecida entre o CDS e o PSD e que vigorou durante parte da década de oitenta. Assim, classificamos os executivos liderados pela coligação AD e pelos partidos CDS e PSD de governos de direita, enquanto os executivos liderados pelo PS de governos de esquerda.

Outra variável política, já explicada na Subsecção 4.5.2., é o grau de coesão política do executivo municipal. O grau de coesão nos executivos municipais está relacionado com o poder de voto do partido do presidente no executivo municipal. Este poder é exprimido em termos de mandatos. Assim, um presidente de câmara governa com maioria absoluta o seu município, quando o partido a que pertence dispõe de mais de metade do número de lugares electivos do executivo.¹² O Quadro A.12 mostra os partidos que ocuparam as presidências das câmaras municipais e o número de mandatos detidos por esses partidos para cada município ao longo do período 1977-1997.

Os dados relativos a estas duas variáveis têm sido publicados pelo MAI e podem também ser encontrados no STAPE numa base de dados informática que abrange a totalidade das eleições democráticas para as autarquias locais. Os resultados das eleições autárquicas têm sido editados pelo MAI a seguir a cada eleição nas seguintes colecções:

Ministério da Administração Interna, *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais: Resultados do Escrutínio Provisório por Freguesias, Concelhos e Distritos/Regiões Autónomas*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral;

Ministério da Administração Interna, *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais: Listas dos Presidentes das Câmaras Municipais*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.

Quadro A.12
Partido da presidência e número de mandatos do partido da presidência, por município (1977-1997)

MUNICÍPIO	ANOS	PARTIDO	MANDATOS
Amarante	1977-1979	Partido Social Democrata	4/7
	1980-1982	Partido Social Democrata	4/7
	1983-1985	Partido Social Democrata	4/7
	1986-1989	Partido Social Democrata	4/7
	1990-1993	Partido Socialista	4/7
Arouca	1977-1979	Partido Socialista	5/7
	1980-1982	Partido Social Democrata	4/7
	1983-1985	Partido Social Democrata	4/7
	1986-1989	Partido Social Democrata	4/7
	1990-1993	Partido Social Democrata	3/7
Baião	1994-1997	Partido Socialista	4/7
	1977-1979	Partido Socialista	3/7
	1980-1982	Aliança Democrática	4/7
	1983-1985	Partido Socialista	3/7
	1986-1989	Partido Socialista	4/7
Castelo de Paiva	1990-1993	Partido Socialista	4/7
	1994-1997	Partido Social Democrata	4/7
	1977-1979	Partido Social Democrata	2/5
	1980-1982	Partido Social Democrata	4/7
	1983-1985	Partido Socialista	4/7
Espinho	1986-1989	Partido Socialista	4/7
	1990-1993	Partido Socialista	4/7
	1994-1997	Partido Socialista	4/7
	1977-1979	Partido Socialista	3/7
	1980-1982	Aliança Democrática	3/7
Felgueiras	1983-1985	Partido Socialista	3/7
	1986-1989	Partido Social Democrata	3/7
	1990-1993	Partido Social Democrata	3/7
	1994-1997	Partido Socialista	3/7
	1977-1979	Partido Socialista	3/7
Gondomar	1980-1982	Partido Socialista	5/7
	1983-1985	Partido Socialista	3/7
	1986-1989	Partido Socialista	4/7
	1990-1993	Partido Socialista	4/7
	1994-1997	Partido Socialista	4/7
Lousada	1977-1979	Partido Socialista	4/9
	1980-1982	Aliança Democrática	4/9
	1983-1985	Partido Socialista	4/9
	1986-1989	Partido Socialista	4/9
	1990-1993	Partido Socialista	4/11
Maia	1994-1997	Partido Social Democrata	5/11
	1977-1979	Partido Social Democrata	4/7
	1980-1982	Aliança Democrática	4/7
	1983-1985	Aliança Democrática	4/7
	1986-1989	Partido Social Democrata	4/7
Marco de Canaveses	1990-1993	Partido Socialista	3/7
	1994-1997	Partido Socialista	5/7
	1977-1979	Partido Social Democrata	3/7
	1980-1982	Aliança Democrática	5/7
	1983-1985	Centro Democrático Social	3/7
Matosinhos	1986-1989	Centro Democrático Social	5/7
	1990-1993	Centro Democrático Social	5/7
	1994-1997	Centro Democrático Social	5/7
	1977-1979	Partido Socialista	5/9
	1980-1982	Partido Socialista	4/9
Oliveira de Azeméis	1983-1985	Partido Socialista	6/9
	1986-1989	Partido Socialista	6/9
	1990-1993	Partido Socialista	6/11
	1994-1997	Partido Socialista	7/11
	1977-1979	Partido Social Democrata	3/7
Oliveira de Azeméis	1980-1982	Partido Social Democrata	3/7
	1983-1985	Partido Social Democrata	4/7
	1986-1989	Partido Social Democrata	4/7
	1990-1993	Partido Social Democrata	3/7
	1994-1997	Partido Social Democrata	4/9

Quadro A.12 (continuação)
Partido da presidência e número de mandatos do partido da presidência, por município (1977-1997)

MUNICÍPIO	ANOS	PARTIDO	MANDATOS
Paços de Ferreira	1977-1979	Partido Social Democrata	3/7
	1980-1982	Partido Social Democrata	4/7
	1983-1985	Partido Social Democrata	4/7
	1986-1989	Partido Social Democrata	5/7
	1990-1993	Partido Social Democrata	5/7
	1994-1997	Partido Social Democrata	5/7
Paredes	1977-1979	Centro Democrático Social	3/7
	1980-1982	Centro Democrático Social	4/7
	1983-1985	Centro Democrático Social	4/7
	1986-1989	Centro Democrático Social	4/7
	1990-1993	Centro Democrático Social	4/9
	1994-1997	Partido Social Democrata	4/9
Penafiel	1977-1979	Partido Social Democrata	3/7
	1980-1982	Aliança Democrática	4/7
	1983-1985	Partido Socialista	4/7
	1986-1989	Partido Socialista	4/7
	1990-1993	Partido Socialista	5/7
	1994-1997	Partido Socialista	5/9
Porto	1977-1979	Partido Socialista	5/13
	1980-1982	Aliança Democrática	7/13
	1983-1985	Aliança Democrática	6/13
	1986-1989	Partido Social Democrata	5/13
	1990-1993	Partido Socialista	6/13
	1994-1997	Partido Socialista	9/13
Póvoa do Varzim	1977-1979	Centro Democrático Social	3/7
	1980-1982	Centro Democrático Social	3/7
	1983-1985	Centro Democrático Social	3/7
	1986-1989	Centro Democrático Social	4/7
	1990-1993	Partido Social Democrata	3/7
	1994-1997	Partido Social Democrata	3/7
S. João da Madeira	1977-1979	Partido Socialista	4/7
	1980-1982	Aliança Democrática	5/7
	1983-1985	Aliança Democrática	5/7
	1986-1989	Centro Democrático Social	4/7
	1990-1993	Centro Democrático Social	3/7
	1994-1997	Centro Democrático Social	3/7
S. Maria da Feira	1977-1979	Partido Social Democrata	4/9
	1980-1982	Partido Social Democrata	5/9
	1983-1985	Aliança Democrática	5/9
	1986-1989	Partido Social Democrata	5/9
	1990-1993	Partido Social Democrata	5/9
	1994-1997	Partido Social Democrata	5/9
Santo Tirso	1977-1979	Partido Socialista	3/9
	1980-1982	Aliança Democrática	5/9
	1983-1985	Partido Socialista	5/9
	1986-1989	Partido Socialista	5/9
	1990-1993	Partido Socialista	6/9
	1994-1997	Partido Socialista	5/9
Vale de Cambra	1977-1979	Centro Democrático Social	3/7
	1980-1982	Partido Social Democrata	4/7
	1983-1985	Centro Democrático Social	4/7
	1986-1989	Centro Democrático Social	3/7
	1990-1993	Centro Democrático Social	3/7
	1994-1997	Partido Social Democrata	3/7
Valongo	1977-1979	Partido Socialista	3/7
	1980-1982	Aliança Democrática	3/7
	1983-1985	Partido Socialista	4/7
	1986-1989	Partido Socialista	3/7
	1990-1993	Partido Socialista	5/9
	1994-1997	Partido Social Democrata	4/9
Vila do Conde	1977-1979	Partido Socialista	4/7
	1980-1982	Partido Socialista	4/7
	1983-1985	Partido Socialista	5/7
	1986-1989	Partido Socialista	5/7
	1990-1993	Partido Socialista	6/9
	1994-1997	Partido Socialista	6/9
Vila Nova de Gaia	1977-1979	Partido Socialista	5/11
	1980-1982	Partido Social Democrata	5/11
	1983-1985	Partido Socialista	5/11
	1986-1989	Partido Social Democrata	4/11
	1990-1993	Partido Socialista	6/11
	1994-1997	Partido Socialista	6/11

Fonte: ver texto.

A partir da informação disposta no Quadro A.12, construímos as seguintes variáveis qualitativas (dicotómicas): a variável x_3 , representando o partido na presidência do executivo, ou seja, $x_3 = 1$ se o partido é de direita e $x_3 = 0$ se o partido é de esquerda; e a variável x_4 , representando o grau de coesão política do partido da presidência da câmara municipal, $x_4 = 1$ se existe maioria absoluta e $x_4 = 0$ se existe maioria relativa.

A.7. Classes de municípios de acordo com a dimensão do executivo

Tal como explicamos na Secção 4.5., a implementação empírica do modelo exigiu a classificação e a ordenação dos vinte e quatro municípios em três classes de acordo com a dimensão dos seus executivos. Nos Quadros A.13 e A.14, os vinte e quatro municípios estão ordenados por ordem descendente de classe. Os dados processados nestes quadros foram retirados das fontes indicadas na secção anterior. No Quadro A.15, é apresentada a classificação, entre um e três, dos municípios para cada mandato e para cada município.

Quadro A.13
Dimensão dos executivos, por município e mandato (1977-1985)

1977-1979		1980-1982		1983-1985	
Porto	13	Porto	13	Porto	13
Vila Nova de Gaia	11	Vila Nova de Gaia	11	Vila Nova de Gaia	11
Gondomar	9	Gondomar	9	Gondomar	9
Matosinhos	9	Maia	9	Maia	9
S. Maria da Feira	9	Matosinhos	9	Matosinhos	9
Santo Tirso	9	S. Maria da Feira	9	S. Maria da Feira	9
Amarante	7	Santo Tirso	9	Santo Tirso	9
Arouca	7	Amarante	7	Amarante	7
Baião	7	Arouca	7	Arouca	7
Espinho	7	Baião	7	Baião	7
Felgueiras	7	Castelo de Paiva	7	Castelo de Paiva	7
Lousada	7	Espinho	7	Espinho	7
Maia	7	Felgueiras	7	Felgueiras	7
Marco de Canaveses	7	Lousada	7	Lousada	7
Oliveira de Azeméis	7	Marco de Canaveses	7	Marco de Canaveses	7
Paços de Ferreira	7	Oliveira de Azeméis	7	Oliveira de Azeméis	7
Paredes	7	Paços de Ferreira	7	Paços de Ferreira	7
Penafiel	7	Paredes	7	Paredes	7
Póvoa do Varzim	7	Penafiel	7	Penafiel	7
S. João da Madeira	7	Póvoa do Varzim	7	Póvoa do Varzim	7
Vale de Cambra	7	S. João da Madeira	7	S. João da Madeira	7
Valongo	7	Vale de Cambra	7	Vale de Cambra	7
Vila do Conde	7	Valongo	7	Valongo	7
Castelo de Paiva	5	Vila do Conde	7	Vila do Conde	7

Fonte: ver texto.

Quadro A.14
Dimensão dos executivos, por município e mandato (1986-1997)

1986-1989		1990-1993		1994-1997	
Porto	13	Porto	13	Porto	13
Matosinhos	11	Gondomar	11	Gondomar	11
Vila Nova de Gaia	11	Matosinhos	11	Matosinhos	11
Gondomar	9	Vila Nova de Gaia	11	Vila Nova de Gaia	11
Maia	9	Maia	9	Maia	9
S. Maria da Feira	9	Paredes	9	Oliveira de Azeméis	9
Santo Tirso	9	S. Maria da Feira	9	Paredes	9
Amarante	7	Santo Tirso	9	Penafiel	9
Arouca	7	Valongo	9	S. Maria da Feira	9
Baião	7	Vila do Conde	9	Santo Tirso	9
Castelo de Paiva	7	Amarante	7	Valongo	9
Espinho	7	Arouca	7	Vila do Conde	9
Felgueiras	7	Baião	7	Amarante	7
Lousada	7	Castelo de Paiva	7	Arouca	7
Marco de Canaveses	7	Espinho	7	Baião	7
Oliveira de Azeméis	7	Felgueiras	7	Castelo de Paiva	7
Paços de Ferreira	7	Lousada	7	Espinho	7
Paredes	7	Marco de Canaveses	7	Felgueiras	7
Penafiel	7	Oliveira de Azeméis	7	Lousada	7
Póvoa do Varzim	7	Paços de Ferreira	7	Marco de Canaveses	7
S. João da Madeira	7	Penafiel	7	Paços de Ferreira	7
Vale de Cambra	7	Póvoa do Varzim	7	Póvoa do Varzim	7
Valongo	7	S. João da Madeira	7	S. João da Madeira	7
Vila do Conde	7	Vale de Cambra	7	Vale de Cambra	7

Fonte: ver texto.

A informação divulgada nos Quadros A.13 e A.14, exige que prestemos alguns esclarecimentos. Em primeiro lugar, optou-se pela ordenação dos municípios em três classes, em função do número de lugares electivos do executivo municipal:

Classe 1: executivos com um número \geq a 11 membros;

Classe 2: executivos com 9 membros;

Classe 3: executivos com um número \leq a 7 membros.

Em segundo lugar, e como se pode observar, a dimensão dos executivos de alguns municípios alterou-se ao longo do período de 1977 a 1997. Como se sabe, o número de lugares electivos dos executivos municipais altera-se em função do número de eleitores. A composição da câmara municipal foi já explicada na Subsecção 3.3.3.1. e encontra-se descrita no Quadro 3.6.

Finalmente, a leitura do Quadro A.15 permite ainda constatar que a maior parte dos municípios das Classes 1 e 2 pertencem à Área Metropolitana do Porto.

Quadro A.15
Classes de municípios por mandato e de acordo com a dimensão do executivo (1977-1997)

Municípios	1977-1979	1980-1982	1983-1985	1986-1989	1990-1993	1994-1997
Amarante	3	3	3	3	3	3
Arouca	3	3	3	3	3	3
Baião	3	3	3	3	3	3
Castelo de Paiva	3	3	3	3	3	3
Espinho	3	3	3	3	3	3
Felgueiras	3	3	3	3	3	3
Gondomar	2	2	2	2	1	1
Lousada	3	3	3	3	3	3
Maia	3	2	2	2	2	2
Marco de Canaveses	3	3	3	3	3	3
Matosinhos	2	2	2	1	1	1
Oliveira de Azeméis	3	3	3	3	3	2
Paços de Ferreira	3	3	3	3	3	3
Paredes	3	3	3	3	2	2
Penafiel	3	3	3	3	3	2
Porto	1	1	1	1	1	1
Póvoa do Varzim	3	3	3	3	3	3
S. João da Madeira	3	3	3	3	3	3
S. Maria da Feira	2	2	2	2	2	2
Santo Tirso	2	2	2	2	2	2
Vale de Cambra	3	3	3	3	3	3
Valongo	3	3	3	3	2	2
Vila do Conde	3	3	3	3	2	2
Vila Nova de Gaia	1	1	1	1	1	1

NOTAS

- ¹ Os dados referem-se a valores efectivamente verificados e não a valores orçamentados.
- ² As primeiras edições deste periódico foram da responsabilidade da Direcção-Geral de Acção Regional e Local, uma direcção-geral integrada no MAI.
- ³ Apesar da primeira edição das "Finanças Municipais" datar de 1978, este periódico não apresenta o valor total das despesas de capital.
- ⁴ A última edição das "Finanças Municipais" remonta ao ano de 1999 e abrange a actividade financeira dos municípios em 1996.
- ⁵ O "Anexo XVI" das Contas de Gerência contém o resumo das principais rubricas das receitas e das despesas efectivamente verificadas no ano financeiro. O ano financeiro, no caso das autarquias locais, coincide com o ano civil.
- ⁶ Apesar da CCRN ter os dados mais relevantes das contas de gerência municipais em base de dados desde 1984, só se encontram homologados os dados a partir de 1990. A comparação dos dados que nos foram enviados pelos Municípios com os da CCRN, para os anos de 1984 e 1985, revela de facto alguma discrepância, sobretudo ao nível dos valores das transferências de capital.
- ⁷ É curioso verificar como é que documentos administrativos tão importantes não são, por vezes, guardados em arquivo pelas entidades públicas apesar da lei estabelecer essa obrigatoriedade. No caso do Município de Baião, também não está posta de parte a hipótese de estarmos perante uma forma cómoda de negação do acesso aos dados.
- ⁸ Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território (MEPAT), desde 1995, com o início da governação do Partido Socialista.
- ⁹ Esta verba foi fixada pelo Decreto-Lei n.º 168-A/77, de 26 de Abril.
- ¹⁰ Esta verba foi legalmente estipulada no Decreto-Lei n.º 153/78, de 22 de Junho.
- ¹¹ A Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro.

¹² Os votos das populações nas eleições autárquicas são convertidos em mandatos de acordo com o método da representação proporcional de Hondt (Art. 11.º, Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro).

Apêndice

B. Alisamento da despesa e das transferências de capital

Neste apêndice é explicado o procedimento que foi usado na obtenção das séries sem tendência, das despesas de capital reais *per capita* (y) e das transferências de capital reais *per capita* (x_8). Na medida em que teoria do ciclo político do negócio aponta para a possível manipulação de variáveis económicas chave no curto prazo, parece razoável remover a componente tendência de longo prazo das séries económicas, em relação às quais a teoria é testada. Isto acontece, na medida em que se pressupõe que, em princípio, a influência política na tendência de longo prazo daquelas variáveis é porventura ligeira. Uma vez que as séries económicas apresentadas no Apêndice A. não contêm observações intra-anuais, não existe ponto de ajustamento de qualquer componente sazonal.

O recurso ao alisamento nem sempre assegura o aperfeiçoamento dos dados, ou porque não foi escolhido o método adequado, ou porque não existe tendência nas séries originais. Assim, como medida de precaução, corremos todas regressões nas séries económicas originais e nas séries económicas sem tendência, tal como foi apresentado nos quadros do Capítulo 5..

Na Secção B.1. é explicada a metodologia usada no cálculo da componente tendência de y e x_8 , para cada município. Na Secção B.2. usamos essas componentes da tendência para obter as séries económicas alisadas.

B.1. Estimação da tendência

As séries da despesa e das transferências de capital foram incorporadas nas equações das regressões, quer em unidades naturais, quer após transformação logarítmica. No primeiro caso, consideremos o seguinte modelo aditivo de séries temporais:

$$z = T + O,$$

em que z , representa as séries económicas originais (y ou x_s), T representa a componente tendência e O resume as outras componentes. Na definição logarítmica das séries originais foi considerado um modelo semelhante, obtido a partir duma estrutura multiplicativa das unidades naturais:

$$z = TO$$

Em ambos os casos, a questão essencial é como estimar o elemento tendência, T . Para calcularmos este elemento recorreremos ao método dos mínimos quadrados (OLS). Alguns livros apontam normalmente como método alternativo, o cálculo de médias móveis.¹ Este método, todavia, reduz o número disponível de observações temporais. Como este número de observações é relativamente pequeno na nossa amostra (vinte e um anos para cada indivíduo), escolhemos o método da regressão.²

Para cada município e para cada variável económica escolhemos duas especificações alternativas: a forma de função linear,

$$T = \alpha_0 + \alpha_1 t$$

e a forma de função quadrática,

$$T = \alpha_0 + \alpha_1 t + \alpha_2 t^2$$

onde t é a variável tempo ($t = 1977, \dots, 1997$). As séries lineares e quadráticas T foram então estimadas como estimativas dos mínimos quadrados da variável dependente na regressão das seguintes equações,

$$z_t = \alpha_0 + \alpha_1 t + \varepsilon_t$$

e

$$z_t = \alpha_0 + \alpha_1 t + \alpha_2 t^2 + \varepsilon_t$$

respectivamente. O termo ε indica o comum erro residual. Ambas as especificações foram submetidas aos pressupostos do método dos mínimos quadrados. Uma vez que não existe à partida qualquer vantagem de uma sobre a outra, estimamos ambas e retemos a tendência ajustada com a melhor significância estatística. A avaliação da qualidade dos indicadores de significância estatística foi feita através da comparação dos *rátios-t*, dos sinais dos coeficientes estimados de α_1 e α_2 , através da inspeção das “*plots*” das variáveis dependentes em relação ao tempo e, adicionalmente, considerando-se os coeficientes de determinação ajustados. O Quadro B.1 agrupa as escolhas das 96 regressões, mostrando o parâmetro estimado retido para cada município e para cada variável económica.

Quadro B.1
Parâmetros da tendência estimados (melhor regressão)

Municípios	Despesa de capital (séries do y)			Transferências de capital (séries do x_8)		
	$\hat{\alpha}_0$	$\hat{\alpha}_1$	$\hat{\alpha}_2$	$\hat{\alpha}_0$	$\hat{\alpha}_1$	$\hat{\alpha}_2$
Amazante	3219.80676	-1.62205	0.08378	1419.94430	-0.71447	0.04124
Arouca	2206.93020	-1.11114	0.08426	2820.39711	-1.42107	0.08236
Baião	2875.61778	-1.44855	0.09484	2694.81967	-1.35724	0.07957
Castelo de Paiva	-4055.723	2.05070		6146.92635	-3.10316	0.20712
Espinho	-2432.16932	1.23272		-1772.53071	0.89776	
Felgueiras	-1161.14502	0.59019		-904.18231	0.45891	
Gondomar	-2675.29467	1.35133		3486.33591	-1.76047	0.10719
Lousada	-1016.83300	0.51635		1745.37403	-0.87914	0.05314
Maia	-3433.68100	1.73704		892.97587	-0.44945	0.05579
Marco de Canaveses	-1336.21567	0.67890		1273.91915	-0.64080	0.03959
Matosinhos	-2808.73788	1.42123		1001.19492	-0.50469	0.05568
Oliveira de Azeméis	-908.95009	0.46178		1026.39503	-0.51659	0.03332
Paços de Ferreira	2368.23959	-1.19255	0.08480	2169.01464	-1.09305	0.06069
Paredes	-1082.13430	0.54916		1376.06228	-0.69327	0.04902
Penafiel	-1169.49481	0.59436		1152.72710	-0.57982	0.03980
Porto	-2352.02984	1.19087		304.78126	-0.15237	0.01585
Póvoa do Varzim	-2602.46170	1.31679		1714.50107	-0.86386	0.05673
S. João da Madeira	-1070.37878	0.55416		-1138.77152	0.58125	
S. Maria da Feira	-1946.98788	0.98612		-782.23008	0.39674	
Santo Tirso	-898.16389	0.45636		975.89227	-0.49130	0.03243
Vale de Cambra	4525.22755	-2.28232	0.15373	2344.05477	-1.18161	0.08258
Valongo	4953.41470	-2.49958	0.15243	4483.29994	-2.26283	0.12308
Vila do Conde	2917.08960	-1.47079	0.11886	2321.62568	-1.17107	0.07627
Vila Nova de Gaia	-1027.35061	0.52035		-248.07203	0.12666	

No Apêndice C. representamos as séries estimadas da tendência das despesas e das transferências de capital que foram calculadas desta forma para cada município.

B.2. Definição das séries alisadas

Após o cálculo da componente tendência, estamos finalmente em condições de emitir as séries alisadas das despesas e das transferências de capital. De acordo com o modelo (B.1.), as séries sem tendência associadas a uma variável económica definida em unidades naturais é a seguinte:

$$dz \equiv z - \hat{T} ,$$

para $z \equiv y, x_8$; \hat{T} é a estimativa da tendência preferida inerente aos parâmetros estimados e apresentados no Quadro B.1; as séries \hat{T} (uma para a despesa e outra para as transferências) estão listadas no Apêndice C.. Do mesmo modo, as séries sem tendência associadas à transformação logarítmica das séries originais z , derivam do modelo (B.2.) como

$$\ln dz \equiv \ln z - \ln \hat{T} .$$

NOTAS

¹ Ver, por exemplo, Murteira, Müller e Turkman (1993).

² A existência de observações trimestrais das variáveis económicas da nossa amostra tornaria, porventura, aconselhável a utilização do método de médias móveis. O actual POCAL prevê a elaboração de contas trimestrais da actividade financeira municipal. Por enquanto, existem somente registos anuais dos principais indicadores da política económica dos municípios.

Apêndice

C. Matriz das observações usadas na análise das regressões

O Quadro C.1 apresenta a matriz de observações usadas na estimação do modelo econométrico. Os dados são apresentados por ordem alfabética dos nomes dos municípios. A seguir ao nome dos municípios, aparece o número utilizado pelo programa informático destinado a identificar as estatísticas individuais. No cálculo das regressões foi usado o programa SPSS para Windows, versão 8.0.

Tal como foi previamente explicado no Capítulo 4., todas as variáveis descritas no Quadro C.1 foram obtidas após as transformações apropriadas das séries originais descritas no Apêndice A.. Por esse motivo, as variáveis económicas (y , x_8 , $tendy$ e $tendx_8$) estão expressas em milhares de escudos. No Quadro C.1 não constam todas as variáveis usadas na análise das regressões, as quais não são mais do que combinações das séries representadas (transformações logarítmicas, variáveis económicas sem tendência e a interacção das variáveis qualitativas). As designações “ $tendy$ ” e “ $tendx_8$ ” representam, respectivamente, a tendência calculada (derivada na Secção B.2.) da despesa de capital real *per capita* e das transferências de capital reais *per capita*.

Quadro C.1
Matriz de observações

Município		Ano	Variáveis									
Nome	Número	T	y	x8	tendy	tendx8	x2	x3	x4	x5	x6	x7
Amarante	1	1977	7.52502	4.83138	13.10595	7.47250	0	1	1	1	0	0
Amarante	1	1978	9.97444	6.11474	11.73523	6.88174	0	1	1	1	0	0
Amarante	1	1979	12.78171	7.25568	10.53207	6.37345	1	1	1	1	0	0
Amarante	1	1980	13.70284	7.65010	9.49646	5.94764	0	1	1	1	0	0
Amarante	1	1981	14.82799	7.82267	8.62840	5.60430	0	1	1	1	0	0
Amarante	1	1982	8.13469	5.71928	7.92789	5.34344	1	1	1	1	0	0
Amarante	1	1983	7.41037	4.96875	7.39494	5.16505	0	1	1	1	0	0
Amarante	1	1984	5.08492	3.91104	7.02954	5.06914	0	1	1	1	0	0
Amarante	1	1985	7.22420	9.36539	6.83169	5.05570	1	1	1	1	0	0
Amarante	1	1986	5.87090	3.54659	6.80140	5.12474	0	1	1	1	0	0
Amarante	1	1987	7.65105	4.61695	6.93865	5.27625	0	1	1	1	0	0
Amarante	1	1988	7.38232	4.94327	7.24346	5.51023	1	1	1	1	0	0
Amarante	1	1989	4.71395	4.28684	7.71583	5.82669	1	1	1	1	0	0
Amarante	1	1990	4.47207	4.81384	8.35574	6.22563	0	0	1	1	0	0
Amarante	1	1991	6.03541	5.89584	9.16321	6.70704	0	0	1	1	0	0
Amarante	1	1992	9.59272	7.81435	10.13824	7.27092	1	0	1	1	0	0
Amarante	1	1993	15.91658	8.43865	11.28081	7.91728	1	0	1	1	0	0
Amarante	1	1994	15.90031	8.36894	12.59094	8.64611	0	0	1	1	0	0
Amarante	1	1995	12.34130	8.07468	14.06862	9.45742	0	0	1	1	0	0
Amarante	1	1996	16.38407	12.79824	15.71385	10.35121	1	0	1	1	0	0
Amarante	1	1997	17.29268	11.31671	17.52664	11.32746	1	0	1	1	0	0

Quadro C.1
Matriz de observações (continuação)

Município		Ano	Variáveis									
Nome	Número	T	y	x8	tendy	tendx8	x2	x3	x4	x5	x6	x7
Arouca	2	1977	6.09169	7.50099	10.29345	11.01923	0	1	1	1	0	0
Arouca	2	1978	4.75175	4.68490	9.43510	9.84524	0	1	1	1	0	0
Arouca	2	1979	9.56023	12.46046	8.74528	8.83597	1	1	1	1	0	0
Arouca	2	1980	13.57734	12.52354	8.22398	7.99141	0	1	1	1	0	0
Arouca	2	1981	13.44972	11.60835	7.87121	7.31158	0	1	1	1	0	0
Arouca	2	1982	12.83741	9.27006	7.68697	6.79646	1	1	1	1	0	0
Arouca	2	1983	7.55582	6.87528	7.67125	6.44607	0	1	1	1	0	0
Arouca	2	1984	4.51466	3.22335	7.82406	6.26039	0	1	1	1	0	0
Arouca	2	1985	7.00234	4.60062	8.14539	6.23944	1	1	1	1	0	0
Arouca	2	1986	7.34094	4.83366	8.63525	6.38320	0	1	1	1	0	0
Arouca	2	1987	8.19990	5.75627	9.29364	6.69169	0	1	1	1	0	0
Arouca	2	1988	11.91274	8.73897	10.12055	7.16489	1	1	1	1	0	0
Arouca	2	1989	9.40051	7.40067	11.11599	7.80281	1	1	1	1	0	0
Arouca	2	1990	9.72259	7.93157	12.27996	8.60546	0	1	0	1	0	0
Arouca	2	1991	15.80728	11.21171	13.61245	9.57282	0	1	0	1	0	0
Arouca	2	1992	18.44783	10.66775	15.11347	10.70490	1	1	0	1	0	0
Arouca	2	1993	15.49931	10.60452	16.78301	12.00170	1	1	0	1	0	0
Arouca	2	1994	13.12123	11.37306	18.62108	13.46322	0	0	1	1	0	0
Arouca	2	1995	16.49609	12.21604	20.62768	15.08946	0	0	1	1	0	0
Arouca	2	1996	22.71530	18.41619	22.80280	16.88042	1	0	1	1	0	0
Arouca	2	1997	32.04438	22.04452	25.14645	18.83610	1	0	1	1	0	0
Baião	3	1977	4.47461	7.19704	11.93744	11.64274	0	0	0	1	0	0
Baião	3	1978	6.50038	6.91338	10.77341	10.52420	0	0	0	1	0	0
Baião	3	1979	12.47146	15.22395	9.79905	9.56480	1	0	0	1	0	0
Baião	3	1980	13.59161	12.70403	9.01437	8.76454	0	1	1	1	0	0
Baião	3	1981	16.28752	12.11215	8.41936	8.12340	0	1	1	1	0	0
Baião	3	1982	12.17832	9.68289	8.01403	7.64141	1	1	1	1	0	0
Baião	3	1983	9.26755	7.60944	7.79837	7.31854	0	0	0	1	0	0
Baião	3	1984	5.70145	3.27245	7.77239	7.15481	0	0	0	1	0	0
Baião	3	1985	9.47741	3.99842	7.93608	7.15022	1	0	0	1	0	0
Baião	3	1986	6.93158	5.69319	8.28945	7.30476	0	0	1	1	0	0
Baião	3	1987	8.75883	6.06639	8.83249	7.61843	0	0	1	1	0	0
Baião	3	1988	8.14910	6.41496	9.56521	8.09124	1	0	1	1	0	0
Baião	3	1989	7.72178	8.21255	10.48761	8.72319	1	0	1	1	0	0
Baião	3	1990	8.68180	10.39405	11.59967	9.51426	0	0	1	1	0	0
Baião	3	1991	11.37834	12.70991	12.90142	10.46447	0	0	1	1	0	0
Baião	3	1992	12.45595	16.43135	14.39284	11.57382	1	0	1	1	0	0
Baião	3	1993	12.22882	11.58970	16.07393	12.84230	1	0	1	1	0	0
Baião	3	1994	11.76350	12.79530	17.94470	14.26991	0	1	1	1	0	0
Baião	3	1995	33.45376	12.06517	20.00515	15.85666	0	1	1	1	0	0
Baião	3	1996	23.10546	21.58151	22.25526	17.60255	1	1	1	1	0	0
Baião	3	1997	23.92806	18.58601	24.69506	19.50756	1	1	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1977	3.57540	7.65326	-1.48787	12.19530	0	1	0	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1978	3.25697	3.93159	.56283	9.71351	0	1	0	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1979	8.68698	10.24045	2.61353	7.64596	1	1	0	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1980	13.70019	9.06580	4.66423	5.99265	0	1	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1981	11.42031	9.99823	6.71493	4.75359	0	1	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1982	13.13941	7.20305	8.76563	3.92876	1	1	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1983	9.84277	5.96121	10.81633	3.51818	0	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1984	6.14775	2.93648	12.86703	3.52184	0	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1985	8.10577	4.25489	14.91773	3.93974	1	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1986	13.36470	4.44374	16.96843	4.77188	0	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1987	14.04322	4.93383	19.01913	6.01826	0	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1988	10.03525	7.69307	21.06983	7.67889	1	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1989	8.99278	8.49981	23.12053	9.75376	1	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1990	16.39643	10.80739	25.17123	12.24287	0	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1991	32.24215	14.21956	27.22193	15.14622	0	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1992	23.25674	18.26477	29.27263	18.46381	1	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1993	38.34760	30.32936	31.32333	22.19565	1	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1994	26.01392	20.21437	33.37403	26.34172	0	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1995	28.67980	14.14043	35.42473	30.90204	0	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1996	34.50694	34.55812	37.47543	35.87661	1	0	1	1	0	0
Castelo de Paiva	4	1997	75.64664	56.51723	39.52613	41.26541	1	0	1	1	0	0

Quadro C.1
Matriz de observações (continuação)

Município		Ano		Variáveis								
Nome	Número	T	y	x8	tendy	tendx8	x2	x3	x4	x5	x6	x7
Espinho	5	1977	4.48851	5.34864	4.91674	2.33475	0	0	0	1	0	0
Espinho	5	1978	9.38878	8.44573	6.14946	3.23251	0	0	0	1	0	0
Espinho	5	1979	11.70449	7.48309	7.38217	4.13026	1	0	0	1	0	0
Espinho	5	1980	10.71735	5.57055	8.61489	5.02802	0	1	0	1	0	0
Espinho	5	1981	14.78898	7.16345	9.84761	5.92578	0	1	0	1	0	0
Espinho	5	1982	11.22684	5.20048	11.08033	6.82354	1	1	0	1	0	0
Espinho	5	1983	6.19321	3.56908	12.31305	7.72129	0	0	0	1	0	0
Espinho	5	1984	3.64854	5.84416	13.54577	8.61905	0	0	0	1	0	0
Espinho	5	1985	13.54117	8.40507	14.77849	9.51681	1	0	0	1	0	0
Espinho	5	1986	18.52273	12.53799	16.01121	10.41456	0	1	0	1	0	0
Espinho	5	1987	7.83641	7.10577	17.24393	11.31232	0	1	0	1	0	0
Espinho	5	1988	15.06524	6.40192	18.47665	12.21008	1	1	0	1	0	0
Espinho	5	1989	22.26152	3.94006	19.70937	13.10783	1	1	0	1	0	0
Espinho	5	1990	18.66442	6.35371	20.94209	14.00559	0	1	0	1	0	0
Espinho	5	1991	26.80314	17.51706	22.17481	14.90335	0	1	0	1	0	0
Espinho	5	1992	33.93081	26.89743	23.40753	15.80111	1	1	0	1	0	0
Espinho	5	1993	27.96939	20.29719	24.64024	16.69886	1	1	0	1	0	0
Espinho	5	1994	18.48381	17.16906	25.87296	17.59662	0	0	0	1	0	0
Espinho	5	1995	28.06543	16.25628	27.10568	18.49438	0	0	0	1	0	0
Espinho	5	1996	28.96504	20.66605	28.33840	19.39213	1	0	0	1	0	0
Espinho	5	1997	29.85670	25.38596	29.57112	20.28989	1	0	0	1	0	0
Felgueiras	6	1977	5.86526	2.77376	5.66048	3.07884	0	0	0	1	0	0
Felgueiras	6	1978	7.18424	6.26326	6.25067	3.53775	0	0	0	1	0	0
Felgueiras	6	1979	11.87534	6.88715	6.84086	3.99665	1	0	0	1	0	0
Felgueiras	6	1980	10.37495	7.80341	7.43105	4.45556	0	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1981	7.46989	6.82045	8.02124	4.91447	0	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1982	13.77104	5.13606	8.61143	5.37338	1	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1983	8.35562	4.32344	9.20162	5.83229	0	0	0	1	0	0
Felgueiras	6	1984	4.61857	2.33561	9.79181	6.29119	0	0	0	1	0	0
Felgueiras	6	1985	6.80595	3.99156	10.38200	6.75010	1	0	0	1	0	0
Felgueiras	6	1986	7.21176	3.99156	10.97219	7.20901	0	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1987	9.21753	4.21968	11.56238	7.66792	0	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1988	10.75076	5.33300	12.15257	8.12683	1	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1989	12.18354	6.97094	12.74276	8.58573	1	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1990	12.62664	11.12533	13.33295	9.04464	0	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1991	8.09315	9.14585	13.92314	9.50355	0	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1992	12.88000	11.45141	14.51333	9.96246	1	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1993	19.62164	13.02063	15.10352	10.42137	1	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1994	14.39345	11.43272	15.69371	10.88027	0	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1995	17.37978	10.84179	16.28390	11.33918	0	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1996	21.43982	12.89951	16.87409	11.79809	1	0	1	1	0	0
Felgueiras	6	1997	20.69098	14.25914	17.46428	12.25700	1	0	1	1	0	0
Gondomar	7	1977	1.59387	2.95897	-3.67252	5.99357	0	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1978	3.27537	1.08095	-2.32119	4.55468	0	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1979	6.19953	3.52449	-9.6986	3.33016	1	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1980	6.16195	3.92406	.38147	2.32002	0	1	0	0	1	0
Gondomar	7	1981	6.34086	3.73493	1.73280	1.52427	0	1	0	0	1	0
Gondomar	7	1982	4.89849	2.94404	3.08412	.94289	1	1	0	0	1	0
Gondomar	7	1983	4.42560	2.25053	4.43545	.57590	0	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1984	1.34290	1.64809	5.78678	.42329	0	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1985	4.19679	2.46527	7.13811	.48506	1	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1986	3.88472	2.53685	8.48944	.76121	0	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1987	2.93852	2.78279	9.84077	1.25174	0	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1988	4.20645	2.40906	11.19210	1.95666	1	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1989	4.19630	2.40019	12.54343	2.87595	1	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1990	5.64862	2.69386	13.89476	4.00963	0	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1991	6.40543	3.88043	15.24608	5.35768	0	0	0	0	1	0
Gondomar	7	1992	10.95759	6.08028	16.59741	6.92012	1	0	0	0	0	1
Gondomar	7	1993	12.19170	4.87168	17.94874	8.69694	1	0	0	0	0	1
Gondomar	7	1994	11.79336	5.36589	19.30007	10.68814	0	1	0	0	0	1
Gondomar	7	1995	14.87067	9.15777	20.65140	12.89372	0	1	0	0	0	1
Gondomar	7	1996	20.68081	8.62702	22.00273	15.31368	1	1	0	0	0	1
Gondomar	7	1997	70.44662	33.48618	23.35406	17.94803	1	1	0	0	0	1

Quadro C.1
Matriz de observações (continuação)

Município		Ano	Variáveis									
Nome	Número	T	y	x8	tendy	tendx8	x2	x3	x4	x5	x6	x7
Lousada	8	1977	1.97329	3.62455	3.99214	7.35865	0	1	1	1	0	0
Lousada	8	1978	3.26313	3.98243	4.50849	6.63893	0	1	1	1	0	0
Lousada	8	1979	8.28744	9.25788	5.02484	6.02551	1	1	1	1	0	0
Lousada	8	1980	12.04436	9.44216	5.54119	5.51837	0	1	1	1	0	0
Lousada	8	1981	11.10542	8.26778	6.05754	5.11753	0	1	1	1	0	0
Lousada	8	1982	10.28121	5.51901	6.57389	4.82297	1	1	1	1	0	0
Lousada	8	1983	7.72613	5.52868	7.09024	4.63470	0	1	1	1	0	0
Lousada	8	1984	4.41591	3.49085	7.60659	4.55271	0	1	1	1	0	0
Lousada	8	1985	4.64207	2.99035	8.12294	4.57702	1	1	1	1	0	0
Lousada	8	1986	4.65920	3.19925	8.63929	4.70761	0	1	1	1	0	0
Lousada	8	1987	3.86283	3.53639	9.15565	4.94449	0	1	1	1	0	0
Lousada	8	1988	1.93686	3.22032	9.67200	5.28766	1	1	1	1	0	0
Lousada	8	1989	7.77713	4.37926	10.18835	5.73712	1	1	1	1	0	0
Lousada	8	1990	6.19263	4.83324	10.70470	6.29287	0	0	0	1	0	0
Lousada	8	1991	11.99615	10.15034	11.22105	6.95490	0	0	0	1	0	0
Lousada	8	1992	19.98992	11.45495	11.73740	7.72322	1	0	0	1	0	0
Lousada	8	1993	12.51295	7.64022	12.25375	8.59783	1	0	0	1	0	0
Lousada	8	1994	13.62635	9.97413	12.77010	9.57873	0	0	1	1	0	0
Lousada	8	1995	13.65875	10.02883	13.28645	10.66592	0	0	1	1	0	0
Lousada	8	1996	13.46833	8.05822	13.80280	11.85940	1	0	1	1	0	0
Lousada	8	1997	18.84849	16.17647	14.31915	13.15916	1	0	1	1	0	0
Maia	9	1977	4.32492	4.35518	.44986	4.46332	0	0	0	1	0	0
Maia	9	1978	6.39466	2.61272	2.18690	4.18124	0	0	0	1	0	0
Maia	9	1979	9.27945	2.63217	3.92394	4.01073	1	0	0	1	0	0
Maia	9	1980	10.32574	5.68308	5.66098	3.95180	0	1	1	0	1	0
Maia	9	1981	15.77197	9.29382	7.39802	4.00445	0	1	1	0	1	0
Maia	9	1982	14.12130	5.95487	9.13506	4.16868	1	1	1	0	1	0
Maia	9	1983	7.97622	3.47756	10.87210	4.44449	0	1	0	0	1	0
Maia	9	1984	4.84155	2.25874	12.60915	4.83188	0	1	0	0	1	0
Maia	9	1985	6.00331	3.40352	14.34619	5.33084	1	1	0	0	1	0
Maia	9	1986	6.59724	7.13435	16.08323	5.94139	0	1	1	0	1	0
Maia	9	1987	7.61292	3.58110	17.82027	6.66351	0	1	1	0	1	0
Maia	9	1988	9.97677	3.28498	19.55731	7.49721	1	1	1	0	1	0
Maia	9	1989	16.94547	7.60340	21.29435	8.44249	1	1	1	0	1	0
Maia	9	1990	18.48112	9.01916	23.03139	9.49935	0	1	1	0	1	0
Maia	9	1991	24.63196	14.13180	24.76844	10.66779	0	1	1	0	1	0
Maia	9	1992	35.93939	16.30413	26.50548	11.94780	1	1	1	0	1	0
Maia	9	1993	30.79578	16.42140	28.24252	13.33940	1	1	1	0	1	0
Maia	9	1994	29.68761	15.99970	29.97956	14.84257	0	1	1	0	1	0
Maia	9	1995	35.63055	15.13911	31.71660	16.45732	0	1	1	0	1	0
Maia	9	1996	28.93520	14.18059	33.45364	18.18365	1	1	1	0	1	0
Maia	9	1997	49.95255	20.42008	35.19068	20.02156	1	1	1	0	1	0
Marco de Canaveses	10	1977	3.67164	4.24651	5.97746	7.08920	0	1	0	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1978	5.28475	4.40818	6.65636	6.56718	0	1	0	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1979	11.82147	9.53500	7.33527	6.12435	1	1	0	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1980	14.59940	9.24954	8.01417	5.76070	0	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1981	15.01320	7.33941	8.69307	5.47624	0	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1982	12.82852	5.73042	9.37198	5.27098	1	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1983	8.70872	4.91648	10.05088	5.14490	0	1	0	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1984	3.99177	3.00760	10.72979	5.09800	0	1	0	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1985	6.19168	3.72929	11.40869	5.13030	1	1	0	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1986	8.54030	4.51621	12.08759	5.24179	0	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1987	12.48852	4.82590	12.76650	5.43246	0	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1988	9.95099	5.19103	13.44540	5.70232	1	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1989	10.57854	5.19679	14.12431	6.05137	1	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1990	10.01333	5.79835	14.80321	6.47961	0	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1991	15.55342	8.64099	15.48211	6.98704	0	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1992	19.34553	8.90588	16.16102	7.57365	1	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1993	14.94202	9.62847	16.83992	8.23946	1	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1994	19.73892	7.64780	17.51882	8.98445	0	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1995	21.89200	8.71377	18.19773	9.80863	0	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1996	26.70874	12.68830	18.87663	10.71200	1	1	1	1	0	0
Marco de Canaveses	10	1997	16.23298	10.65385	19.55554	11.69455	1	1	1	1	0	0

Quadro C.1
Matriz de observações (continuação)

Município		Ano		Variáveis								
Nome	Número	T	y	x8	tendy	tendx8	x2	x3	x4	x5	x6	x7
Matosinhos	11	1977	3.25046	2.41584	1.02770	3.47162	0	0	1	0	1	0
Matosinhos	11	1978	6.36526	1.93698	2.44893	3.13396	0	0	1	0	1	0
Matosinhos	11	1979	6.84477	3.95673	3.87015	2.90766	1	0	1	0	1	0
Matosinhos	11	1980	6.98076	5.13115	5.29138	2.79272	0	0	0	0	1	0
Matosinhos	11	1981	10.64493	4.86573	6.71261	2.78913	0	0	0	0	1	0
Matosinhos	11	1982	9.20310	3.70115	8.13383	2.89690	1	0	0	0	1	0
Matosinhos	11	1983	9.14920	2.47366	9.55506	3.11603	0	0	1	0	1	0
Matosinhos	11	1984	4.89086	2.07436	10.97629	3.44652	0	0	1	0	1	0
Matosinhos	11	1985	6.00046	2.74966	12.39751	3.88836	1	0	1	0	1	0
Matosinhos	11	1986	7.98957	3.59184	13.81874	4.44156	0	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1987	9.41513	3.06307	15.23997	5.10612	0	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1988	10.62899	4.45822	16.66119	5.88204	1	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1989	14.05733	5.56575	18.08242	6.76931	1	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1990	17.64099	5.19834	19.50365	7.76794	0	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1991	32.43605	12.89733	20.92487	8.87793	0	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1992	26.31210	15.31169	22.34610	10.09927	1	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1993	27.23330	10.29586	23.76733	11.43197	1	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1994	25.44721	15.60270	25.18856	12.87603	0	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1995	26.12133	11.99345	26.60978	14.43145	0	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1996	28.84225	17.79592	28.03101	16.09822	1	0	1	0	0	1
Matosinhos	11	1997	30.58526	15.02169	29.45224	17.87635	1	0	1	0	0	1
Oliveira de Azeméis	12	1977	2.53443	4.44308	3.98859	5.12527	0	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1978	6.09353	1.21276	4.45037	4.70864	0	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1979	8.19164	7.70624	4.91215	4.35865	1	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1980	6.82153	4.80920	5.37393	4.07531	0	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1981	7.89663	5.83540	5.83571	3.85861	0	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1982	11.41103	4.87380	6.29749	3.70855	1	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1983	5.34870	3.40080	6.75927	3.62513	0	1	1	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1984	3.47875	2.10000	7.22105	3.60835	0	1	1	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1985	4.10354	3.08695	7.68283	3.65822	1	1	1	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1986	4.55389	3.18648	8.14460	3.77473	0	1	1	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1987	5.65531	3.35880	8.60638	3.95788	0	1	1	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1988	7.88016	3.27683	9.06816	4.20767	1	1	1	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1989	9.76518	4.78079	9.52994	4.52411	1	1	1	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1990	7.70377	4.98647	9.99172	4.90719	0	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1991	10.49436	5.64433	10.45350	5.35691	0	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1992	9.45946	7.06849	10.91528	5.87327	1	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1993	11.38741	6.52912	11.37706	6.45628	1	1	0	1	0	0
Oliveira de Azeméis	12	1994	18.02503	6.68914	11.83884	7.10592	0	1	0	0	1	0
Oliveira de Azeméis	12	1995	11.79768	7.96810	12.30062	7.82221	0	1	0	0	1	0
Oliveira de Azeméis	12	1996	11.93088	7.63237	12.76240	8.60514	1	1	0	0	1	0
Oliveira de Azeméis	12	1997	16.20117	10.18362	13.22418	9.45472	1	1	0	0	1	0
Paços de Ferreira	13	1977	5.84201	8.50991	10.65619	8.12320	0	1	0	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1978	6.23335	5.47884	9.71803	7.21221	0	1	0	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1979	9.23650	7.00696	8.94946	6.42260	1	1	0	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1980	8.44636	6.93652	8.35048	5.75436	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1981	15.00445	6.51602	7.92110	5.20749	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1982	17.31197	5.10023	7.66131	4.78200	1	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1983	8.00445	4.49200	7.57111	4.47788	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1984	4.87290	2.35212	7.65050	4.29513	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1985	5.45610	3.09070	7.89948	4.23375	1	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1986	8.36604	3.42069	8.31806	4.29375	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1987	7.46283	3.47651	8.90623	4.47512	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1988	11.62623	5.66001	9.66399	4.77786	1	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1989	11.46188	6.27413	10.59134	5.20198	1	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1990	12.28162	6.82255	11.68829	5.74747	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1991	8.87743	7.65892	12.95483	6.41433	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1992	11.05986	7.53617	14.39095	7.20257	1	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1993	14.16269	7.27503	15.99668	8.11218	1	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1994	14.58998	8.83132	17.77199	9.14316	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1995	18.35417	10.87379	19.71690	10.29552	0	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1996	24.65190	8.76162	21.83139	11.56924	1	1	1	1	0	0
Paços de Ferreira	13	1997	29.02106	14.63211	24.11548	12.96435	1	1	1	1	0	0

Quadro C.1
Matriz de observações (continuação)

Município	Nome	Número	Ano	Variáveis										
				T	y	x8	tendy	tendx8	x2	x3	x4	x5	x6	x7
Paredes		14	1977		4.01052	4.08665	3.55296	5.51942	0	1	0	1	0	0
Paredes		14	1978		5.00715	3.35075	4.10212	4.97321	0	1	0	1	0	0
Paredes		14	1979		6.54592	5.98919	4.65128	4.52504	1	1	0	1	0	0
Paredes		14	1980		7.11045	6.30435	5.20044	4.17490	0	1	1	1	0	0
Paredes		14	1981		10.73776	5.72220	5.74960	3.92280	0	1	1	1	0	0
Paredes		14	1982		9.28239	4.40008	6.29876	3.76873	1	1	1	1	0	0
Paredes		14	1983		4.96359	3.77104	6.84792	3.71270	0	1	1	1	0	0
Paredes		14	1984		3.86581	1.94057	7.39708	3.75471	0	1	1	1	0	0
Paredes		14	1985		6.15637	3.32287	7.94624	3.89476	1	1	1	1	0	0
Paredes		14	1986		4.41582	3.42411	8.49539	4.13284	0	1	1	1	0	0
Paredes		14	1987		5.10420	4.05804	9.04455	4.46896	0	1	1	1	0	0
Paredes		14	1988		6.84325	3.75400	9.59371	4.90312	1	1	1	1	0	0
Paredes		14	1989		5.96314	4.36106	10.14287	5.43532	1	1	1	1	0	0
Paredes		14	1990		7.19897	6.27138	10.69203	6.06555	0	1	0	0	1	0
Paredes		14	1991		15.61922	9.45574	11.24119	6.79382	0	1	0	0	1	0
Paredes		14	1992		18.72238	10.83933	11.79035	7.62013	1	1	0	0	1	0
Paredes		14	1993		11.07604	6.51376	12.33951	8.54447	1	1	0	0	1	0
Paredes		14	1994		7.29359	6.71938	12.88867	9.56685	0	1	0	0	1	0
Paredes		14	1995		15.23382	11.65596	13.43783	10.68727	0	1	0	0	1	0
Paredes		14	1996		14.50813	12.26262	13.98698	11.90572	1	1	0	0	1	0
Paredes		14	1997		20.27710	13.38947	14.53614	13.22222	1	1	0	0	1	0
Penafiel		15	1977		5.17478	6.24711	5.55108	6.45796	0	1	0	1	0	0
Penafiel		15	1978		6.75327	4.58462	6.14544	5.99753	0	1	0	1	0	0
Penafiel		15	1979		7.18890	7.77176	6.73980	5.61669	1	1	0	1	0	0
Penafiel		15	1980		12.20799	6.93509	7.33416	5.31545	0	1	1	1	0	0
Penafiel		15	1981		13.31992	6.29771	7.92852	5.09381	0	1	1	1	0	0
Penafiel		15	1982		9.74398	4.92792	8.52287	4.95175	1	1	1	1	0	0
Penafiel		15	1983		6.40177	3.99840	9.11723	4.88930	0	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1984		4.27812	2.48576	9.71159	4.90643	0	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1985		8.43177	4.02768	10.30595	5.00317	1	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1986		6.81708	3.59457	10.90031	5.17949	0	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1987		9.18818	4.48648	11.49467	5.43541	0	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1988		13.08537	4.06147	12.08902	5.77093	1	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1989		12.07810	6.74998	12.68338	6.18604	1	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1990		11.77800	8.23086	13.27774	6.68074	0	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1991		12.99394	9.25623	13.87210	7.25504	0	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1992		15.10861	10.72032	14.46646	7.90893	1	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1993		13.76820	11.21735	15.06081	8.64242	1	0	1	1	0	0
Penafiel		15	1994		21.80152	7.72963	15.65517	9.45551	0	0	1	0	1	0
Penafiel		15	1995		13.19916	8.98897	16.24953	10.34818	0	0	1	0	1	0
Penafiel		15	1996		17.68905	11.27846	16.84389	11.32046	1	0	1	0	1	0
Penafiel		15	1997		20.38026	11.19720	17.43825	12.37232	1	0	1	0	1	0
Porto		16	1977		5.13014	1.30120	2.32336	3.56581	0	0	0	0	0	1
Porto		16	1978		13.18373	3.96143	3.51423	3.46098	0	0	0	0	0	1
Porto		16	1979		11.18269	4.61456	4.70510	3.38783	1	0	0	0	0	1
Porto		16	1980		8.51430	4.57005	5.89597	3.34638	0	1	1	0	0	1
Porto		16	1981		12.43717	5.21943	7.08684	3.33661	0	1	1	0	0	1
Porto		16	1982		7.27953	4.28410	8.27772	3.35853	1	1	1	0	0	1
Porto		16	1983		5.11109	2.56478	9.46859	3.41215	0	1	0	0	0	1
Porto		16	1984		4.23127	2.12606	10.65946	3.49745	0	1	0	0	0	1
Porto		16	1985		3.82716	2.78702	11.85033	3.61444	1	1	0	0	0	1
Porto		16	1986		3.95662	2.81332	13.04120	3.76312	0	1	0	0	0	1
Porto		16	1987		3.22327	3.41636	14.23207	3.94349	0	1	0	0	0	1
Porto		16	1988		6.68500	3.32177	15.42294	4.15555	1	1	0	0	0	1
Porto		16	1989		11.44260	3.97283	16.61382	4.39930	1	1	0	0	0	1
Porto		16	1990		15.29834	3.82616	17.80469	4.67474	0	0	0	0	0	1
Porto		16	1991		26.68474	5.12423	18.99556	4.98187	0	0	0	0	0	1
Porto		16	1992		28.16397	8.35137	20.18643	5.32069	1	0	0	0	0	1
Porto		16	1993		30.57593	7.08744	21.37730	5.69120	1	0	0	0	0	1
Porto		16	1994		21.54779	6.86301	22.56817	6.09339	0	0	1	0	0	1
Porto		16	1995		22.67350	5.29118	23.75905	6.52728	0	0	1	0	0	1
Porto		16	1996		24.19162	6.65037	24.94992	6.99285	1	0	1	0	0	1
Porto		16	1997		33.53308	6.86712	26.14079	7.49012	1	0	1	0	0	1

Quadro C.1
Matriz de observações (continuação)

Município		Ano	Variáveis									
Nome	Número	T	y	x8	tendy	tendx8	x2	x3	x4	x5	x6	x7
Póvoa do Varzim	17	1977	1.86263	7.15413	83817	6.71576	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1978	2.95755	3.04854	2.15496	6.02208	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1979	4.73618	5.39325	3.47175	5.44186	1	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1980	11.58073	6.08526	4.78855	4.97509	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1981	11.20622	5.47764	6.10534	4.62178	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1982	9.95353	7.30230	7.42213	4.38191	1	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1983	4.25620	3.11304	8.73893	4.25550	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1984	4.90385	3.93770	10.05572	4.24254	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1985	7.80619	6.71913	11.37251	4.34304	1	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1986	5.23755	3.99820	12.68931	4.55699	0	1	1	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1987	7.17482	3.70030	14.00610	4.88439	0	1	1	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1988	15.35985	4.42366	15.32289	5.32524	1	1	1	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1989	16.89060	5.03621	16.63969	5.87955	1	1	1	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1990	19.44718	4.54685	17.95648	6.54731	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1991	20.03323	6.15649	19.27327	7.32852	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1992	24.62907	13.50334	20.59006	8.22319	1	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1993	20.65270	9.29268	21.90686	9.23131	1	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1994	21.76453	7.68333	23.22365	10.35288	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1995	25.17068	9.32065	24.54044	11.58791	0	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1996	25.72141	16.39402	25.85724	12.93639	1	1	0	1	0	0
Póvoa do Varzim	17	1997	32.78338	13.96484	27.17403	14.39832	1	1	0	1	0	0
S. João da Madeira	18	1977	9.67013	6.98627	25.18779	10.35180	0	0	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1978	19.87050	19.83060	25.74195	10.93304	0	0	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1979	28.17066	8.00638	26.29610	11.51429	1	0	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1980	22.53104	18.41300	26.85026	12.09554	0	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1981	43.99684	11.21850	27.40442	12.67678	0	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1982	48.40238	10.13361	27.95857	13.25803	1	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1983	41.06607	12.50336	28.51273	13.83927	0	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1984	17.55544	11.25615	29.06688	14.42052	0	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1985	32.12238	10.46712	29.62104	15.00177	1	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1986	25.24236	36.88013	30.17520	15.58301	0	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1987	28.95289	14.70223	30.72935	16.16426	0	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1988	36.06173	10.73237	31.28351	16.74550	1	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1989	31.04456	10.93259	31.83766	17.32675	1	1	1	1	0	0
S. João da Madeira	18	1990	23.90882	9.19938	32.39182	17.90800	0	1	0	1	0	0
S. João da Madeira	18	1991	32.48945	21.53603	32.94598	18.48924	0	1	0	1	0	0
S. João da Madeira	18	1992	30.26024	19.97656	33.50013	19.07049	1	1	0	1	0	0
S. João da Madeira	18	1993	32.99399	15.00351	34.05429	19.65173	1	1	0	1	0	0
S. João da Madeira	18	1994	17.95131	13.52906	34.60844	20.23298	0	1	0	1	0	0
S. João da Madeira	18	1995	29.65994	13.23540	35.16260	20.81423	0	1	0	1	0	0
S. João da Madeira	18	1996	47.96634	37.48713	35.71676	21.39547	1	1	0	1	0	0
S. João da Madeira	18	1997	45.39932	27.42004	36.27091	21.97672	1	1	0	1	0	0
S. Maria da Feira	19	1977	3.31106	4.28374	2.57601	2.13168	0	1	0	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1978	4.42228	1.56749	3.56213	2.52842	0	1	0	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1979	7.18691	5.60864	4.54825	2.92516	1	1	0	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1980	9.75908	5.29395	5.53437	3.32191	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1981	8.91010	5.09483	6.52050	3.71865	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1982	8.26549	3.74513	7.50662	4.11539	1	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1983	9.00155	3.60451	8.49274	4.51214	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1984	4.56660	1.88159	9.47886	4.90888	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1985	5.60251	2.87883	10.46499	5.30563	1	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1986	6.54684	2.88508	11.45111	5.70237	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1987	10.05523	5.61589	12.43723	6.09911	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1988	10.63964	3.33567	13.42335	6.49586	1	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1989	11.21144	5.19781	14.40948	6.89260	1	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1990	11.28432	6.11879	15.39560	7.28934	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1991	16.48680	8.43069	16.38172	7.68609	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1992	24.18070	12.26206	17.36784	8.08283	1	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1993	21.43794	10.85288	18.35396	8.47957	1	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1994	30.55663	12.18422	19.34009	8.87632	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1995	16.47350	8.96831	20.32621	9.27306	0	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1996	20.63035	9.62222	21.31233	9.66980	1	1	1	0	1	0
S. Maria da Feira	19	1997	20.65287	8.64902	22.29845	10.06655	1	1	1	0	1	0

Quadro C.1
Matriz de observações (continuação)

Município		Ano	Variáveis									
Nome	Número	T	y	x8	tendy	tendx8	x2	x3	x4	x5	x6	x7
Santo Tirso	20	1977	2.36507	3.80044	4.05726	4.62711	0	0	0	0	1	0
Santo Tirso	20	1978	4.49688	1.34906	4.51362	4.23309	0	0	0	0	1	0
Santo Tirso	20	1979	6.82446	5.05216	4.96998	3.90392	1	0	0	0	1	0
Santo Tirso	20	1980	9.47946	6.28760	5.42634	3.63960	0	1	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1981	10.86878	5.23235	5.88270	3.44013	0	1	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1982	6.54245	3.83047	6.33906	3.30551	1	1	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1983	9.56454	3.00294	6.79542	3.23575	0	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1984	4.48949	1.96901	7.25177	3.23083	0	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1985	5.69515	2.98394	7.70813	3.29077	1	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1986	3.93359	3.08602	8.16449	3.41556	0	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1987	5.87111	3.94688	8.62085	3.60520	0	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1988	7.15214	3.48171	9.07721	3.85969	1	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1989	9.97581	4.81314	9.53357	4.17903	1	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1990	6.09672	3.95168	9.98993	4.56322	0	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1991	9.30249	5.41103	10.44628	5.01227	0	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1992	9.27942	4.97228	10.90264	5.52616	1	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1993	13.96933	5.55723	11.35900	6.10491	1	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1994	9.88114	6.22829	11.81536	6.74851	0	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1995	9.55535	7.40083	12.27172	7.45696	0	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1996	13.92627	7.72884	12.72808	8.23026	1	0	1	0	1	0
Santo Tirso	20	1997	21.76820	10.59094	13.18444	9.06841	1	0	1	0	1	0
Vale de Cambra	21	1977	6.30820	5.95788	13.23212	8.09089	0	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1978	8.17596	3.57620	11.41098	7.15702	0	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1979	10.09485	8.71772	9.89731	6.38831	1	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1980	12.95647	8.41174	8.69109	5.78476	0	1	1	1	0	0
Vale de Cambra	21	1981	16.07832	8.65184	7.79233	5.34638	0	1	1	1	0	0
Vale de Cambra	21	1982	10.96887	6.31303	7.20102	5.07315	1	1	1	1	0	0
Vale de Cambra	21	1983	8.19845	4.86309	6.91718	4.96509	0	1	1	1	0	0
Vale de Cambra	21	1984	4.80108	3.43077	6.94079	5.02219	0	1	1	1	0	0
Vale de Cambra	21	1985	8.81226	4.94297	7.27186	5.24445	1	1	1	1	0	0
Vale de Cambra	21	1986	7.73001	5.27025	7.91039	5.63187	0	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1987	10.36174	6.14023	8.85638	6.18445	0	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1988	8.81583	6.46094	10.10983	6.90220	1	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1989	9.81077	6.53911	11.67073	7.78510	1	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1990	9.81021	8.56149	13.53909	8.83317	0	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1991	12.23656	10.65563	15.71491	10.04640	0	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1992	17.49694	13.22736	18.19819	11.42479	1	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1993	21.76988	10.57335	20.98892	12.96834	1	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1994	22.10333	13.95157	24.08711	14.67705	0	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1995	24.20458	14.68223	27.49276	16.55093	0	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1996	30.72108	20.03311	31.20587	18.58996	1	1	0	1	0	0
Vale de Cambra	21	1997	42.89991	22.50016	35.22644	20.79416	1	1	0	1	0	0
Valongo	22	1977	2.60967	4.69913	11.90673	9.81506	0	0	0	1	0	0
Valongo	22	1978	3.66463	2.48349	9.86443	7.92146	0	0	0	1	0	0
Valongo	22	1979	8.33633	8.18508	8.12698	6.27402	1	0	0	1	0	0
Valongo	22	1980	14.94098	9.08405	6.69438	4.87273	0	1	0	1	0	0
Valongo	22	1981	11.40131	7.12337	5.56664	3.71759	0	1	0	1	0	0
Valongo	22	1982	6.36315	5.28552	4.74374	2.80861	1	1	0	1	0	0
Valongo	22	1983	6.76497	4.06778	4.22569	2.14578	0	0	1	1	0	0
Valongo	22	1984	6.31449	2.92691	4.01250	1.72910	0	0	1	1	0	0
Valongo	22	1985	8.90275	2.90001	4.10415	1.55858	1	0	1	1	0	0
Valongo	22	1986	6.81062	2.54971	4.50065	1.63420	0	0	0	1	0	0
Valongo	22	1987	5.36297	3.38721	5.20201	1.95599	0	0	0	1	0	0
Valongo	22	1988	5.69907	2.98935	6.20821	2.52392	1	0	0	1	0	0
Valongo	22	1989	13.93134	3.26524	7.51927	3.33801	1	0	0	1	0	0
Valongo	22	1990	8.73489	3.37656	9.13518	4.39825	0	0	1	0	1	0
Valongo	22	1991	8.33962	4.00875	11.05593	5.70465	0	0	1	0	1	0
Valongo	22	1992	7.15298	5.25031	13.28154	7.25720	1	0	1	0	1	0
Valongo	22	1993	4.97479	4.52765	15.81200	9.05590	1	0	1	0	1	0
Valongo	22	1994	7.49192	5.45951	18.64731	11.10075	0	1	0	0	1	0
Valongo	22	1995	10.71763	6.12495	21.78747	13.39176	0	1	0	0	1	0
Valongo	22	1996	19.26854	14.29709	25.23248	15.92892	1	1	0	0	1	0
Valongo	22	1997	58.82699	33.85305	28.98234	18.71224	1	1	0	0	1	0

Quadro C.1
Matriz de observações (continuação)

Município		Ano		Variáveis								
Nome	Número	T	y	x8	tendy	tendx8	x2	x3	x4	x5	x6	x7
Vila do Conde	23	1977	6.63084	5.17495	9.46280	6.50270	0	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1978	4.68513	4.27748	8.34858	5.56044	0	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1979	8.69803	5.63623	7.47206	4.77070	1	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1980	8.93713	5.38923	6.83326	4.13351	0	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1981	10.54681	5.22619	6.43217	3.64884	0	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1982	11.63385	3.94417	6.26878	3.31671	1	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1983	6.34129	3.50475	6.34310	3.13711	0	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1984	5.51180	2.26332	6.65514	3.11004	0	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1985	8.02674	3.86095	7.20488	3.23551	1	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1986	4.50690	3.25353	7.99233	3.51352	0	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1987	7.03422	3.51896	9.01749	3.94405	0	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1988	9.23063	3.50183	10.28036	4.52712	1	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1989	12.02604	4.12428	11.78094	5.26273	1	0	1	1	0	0
Vila do Conde	23	1990	10.42762	5.06267	13.51923	6.15086	0	0	1	0	1	0
Vila do Conde	23	1991	18.25192	8.90346	15.49523	7.19153	0	0	1	0	1	0
Vila do Conde	23	1992	20.15495	11.14454	17.70894	8.38474	1	0	1	0	1	0
Vila do Conde	23	1993	19.80996	7.68288	20.16036	9.73048	1	0	1	0	1	0
Vila do Conde	23	1994	17.26554	7.08476	22.84949	11.22875	0	0	1	0	1	0
Vila do Conde	23	1995	24.45348	13.98761	25.77632	12.87955	0	0	1	0	1	0
Vila do Conde	23	1996	35.39803	19.79206	28.94087	14.68289	1	0	1	0	1	0
Vila do Conde	23	1997	31.31455	14.21670	32.34312	16.63876	1	0	1	0	1	0
Vila Nova de Gaia	24	1977	2.20875	1.75979	1.38974	2.33415	0	0	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1978	3.35912	2.05227	1.91009	2.46081	0	0	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1979	4.24810	3.47372	2.43045	2.58747	1	0	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1980	5.48140	4.55330	2.95080	2.71413	0	1	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1981	3.67577	4.02470	3.47115	2.84079	0	1	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1982	4.61027	2.90357	3.99151	2.96745	1	1	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1983	4.53515	2.48360	4.51186	3.09411	0	0	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1984	4.55226	2.70611	5.03222	3.22077	0	0	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1985	4.36835	3.20967	5.55257	3.34743	1	0	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1986	3.43908	3.00871	6.07293	3.47409	0	1	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1987	3.88688	2.89711	6.59328	3.60075	0	1	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1988	4.86954	2.66455	7.11363	3.72741	1	1	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1989	7.18155	2.73556	7.63399	3.85407	1	1	0	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1990	4.38627	3.64186	8.15434	3.98073	0	0	1	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1991	6.89606	4.88444	8.67470	4.10739	0	0	1	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1992	10.07317	4.95677	9.19505	4.23405	1	0	1	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1993	10.18074	4.14608	9.71541	4.36071	1	0	1	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1994	9.35752	3.60677	10.23576	4.48737	0	0	1	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1995	10.03754	3.90046	10.75611	4.61403	0	0	1	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1996	13.91636	5.37104	11.27647	4.74068	1	0	1	0	0	1
Vila Nova de Gaia	24	1997	17.19499	6.63562	11.79682	4.86734	1	0	1	0	0	1

Referências bibliográficas

- Agria, Manuel M. 1994. Ciclos Políticos na Economia Portuguesa. *Working Papers 240*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Economia.
- Åkerman, Johan. 1947. "Political Economic Cycles". In Bruno Frey S., eds., *Political Business Cycles*. *Kyklos* 1: 107-17.
- Aldrich, John H. 1997. "When is it Rational to Vote?". In Dennis C. Mueller, eds., *Perspectives on Public Choice: A Handbook*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Alesina Alberto, and Alex Cukierman. 1990. "The Politics of Ambiguity". *Quarterly Journal of Economics* 105: 829-50.
- Alesina, Alberto, and Howard Rosenthal. 1989. "Partisan Cycles in Congressional Elections and the Macroeconomy." *American Political Science Review* 83: 373-98.
- Alesina, Alberto, and Howard Rosenthal. 1995. *Partisan Politics, Divided Government, and the Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Alesina, Alberto, and Jeffrey Sachs. 1988. "Political parties and the Business Cycle in the US, 1948-1984." *Journal of Money, Credit and Banking* 20: 63-82.
- Alesina, Alberto, and Nouriel Roubini. 1992. "Political Cycles in OECD Economies." *Review of Economic Studies* 59: 663-88.
- Alesina, Alberto, Gerald D. Cohen, and Nouriel Roubini. 1992. "Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies." *Economics & Politics* 4: 1-30.
- Alesina, Alberto, Gerald D. Cohen, and Nouriel Roubini. 1993. "Electoral Business Cycles in Industrial Democracies." *European Journal of Political Economy* 23: 1-25.
- Alesina, Alberto, J. Londregan, and Howard Rosenthal. 1993. "A Model of the Political Economy of the United States." *American Political Science Review* 87: 12-33.
- Alesina, Alberto, Nouriel Roubini, and Gerald D. Cohen. 1997. *Political Cycles and the Macroeconomy*. Massachusetts: MIT Press.
- Alesina, Alberto. 1987. "Macroeconomic Policy in a Two-Party System as a Repeated Game." *Quarterly Journal of Economics* 102: 651-78.
- Alesina, Alberto. 1988a. "Credibility and Policy Convergence in a Two-Party System with Rational Voters." *American Economic Review* 78: 796-805.
- Alesina, Alberto. 1988b. "Macroeconomics e Politics." *NBER Macroeconomics Annual*: 13-52.
- Alesina, Alberto. 1989. "Politics and Business Cycles in Industrial Countries." *Economic Policy* 8: 57-98.
- Alesina, Alberto. 1991. "Evaluating Rational Partisan Business Cycle Theory: A Response." *Economics & Politics* 3: 63-72.

- Alt, James E., and K. Alec Chrystal. 1983. *Political Economics*. Berkeley; Los Angeles; London: University of California Press.
- Amaral, Diogo Freitas do. 1992. *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I. Coimbra: Livraria Almedina.
- Arcelus, Francisco, and Allan H. Meltzer. 1975a. "The Effect of Aggregate Economic Variables on Congressional Elections." *American Political Science Review* 69: 1232-9.
- Arcelus, Francisco and Allan H. Meltzer. 1975b. "Aggregate Economic Variables and Vote for Congress: A Rejoinder." *American Political Science Review* 69: 1266-9.
- Arrow, J. Kenneth. 1951. *Social Choice and Individual Values*. New York: John Wiley & Sons. Rev. Ed. 1963.
- Baleiras, R. Nuno. 1994. *Finanças das Autarquias Locais. Working Papers* 208. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Economia.
- Baleiras, R. Nuno. 1997. "Electoral Defeats and Local Political Expenditures Cycles." *Economic Letters* 56: 201-7.
- Baleiras, R. Nuno. 1997. *Political Economy in Local Governments*. (Thesis submitted to Universidade Nova de Lisboa in partial fulfillment of the requirements for the degree of *Doutor em Economia*). Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Baleiras, R. Nuno. 1998. Local Finance in Portugal — Rules and Performance. *Documentos APDR*, N.º 8.
- Baleiras, R. Nuno, and Vasco Santos. 1998. "Behavioral and Institutional Determinants of Political Business Cycles." Forthcoming in *Public Choice*.
- Balke, Nathan S. 1991. "Partisanship Theory, Macroeconomic Outcomes, and Endogenous Elections." *Southern Economic Journal* 57: 920-35.
- Barr, J. L., and O. A. Davis. 1966. "An Elementary Political and Economics Theory of the Expenditures of Local Governments." *Southern Economic Journal* 33: 149-65.
- Barro, R., and D. Gordon. 1983a. "Rules, Discretion, and Reputation in a Model of Monetary Policy." *Journal of Monetary Economics* 12: 101-22.
- Barro, R., and D. Gordon. 1983b. "A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model." *Journal of Political Economy* 91: 589-610.
- Beck, Nathaniel. 1982. "Parties, Administrations, and American Macroeconomic Outcomes." *American Political Science Review* 76: 82-93.
- Beck, Nathaniel. 1984. "Domestic Political Sources of American Monetary Policy: 1955-82." *Journal of Politics* 46: 786-817.
- Beck, Nathaniel. 1987. "Elections and the Fed: Is There a Political Monetary Cycle?." *American Journal of Political Science* 31: 194-216.

- Becker, Gary. 1983. "A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence." *Quarterly Journal of Economics* 98: 371-400.
- Becker, Gary. 1985. "Public Policies, Pressure Groups and Dead Weight Costs." *Journal of Political Economics* 28: 329-47.
- Ben-Porath, Yoram. 1975. "The Years of Plenty and the Years of Famine - A Political Business Cycle?." *Kyklos* 28: 400-3.
- Bentley, Arthur. [1908] 1995. *The Process of Government: A Study of Social Pressures*. New Jersey: Transaction Publishers.
- Bergstrom, Theodore C., and R. P. Goodman. 1973. "Private Demand for the Services of Non-Federal Government." *American Economic Review* 63: 280-96.
- Bernholz, Peter. 1969. "Einege Bemerkungen zur Theorie des Einflusses der Verbände auf die Politische Willensbildung in der Demokratie." *Kyklos* 22: 276-88.
- Bernholz, Peter. 1977. "Dominant Interest Groups and Powerless Parties: The Mere Fact of Organization as a Reason for the Political Influence of Interest Groups." *Kyklos* 30: 411-20.
- Black, Duncan. 1948a. "On the Rationale of Group Decision-Making." *Journal of Political Economy* 56: 23-34.
- Black, Duncan. 1948b. "The Decisions of a Committee Using a Special Majority." *Econometrica* 16: 245-61.
- Black, Duncan. 1948c. "The Elasticity of Committee Decisions with an Altering Size of Majority." *Econometrica* 16: 262-70.
- Black, Duncan. [1958] 1987. *The Theory of Committees and Elections*. Massachusetts: Kluwer Academic Publishers.
- Blais, André, and Richard Nadeau. 1992. "The Electoral Budget Cycle." *Public Choice* 74: 389-403.
- Blais, André, and Stéphane Dion, eds. 1991. *The Budget-Maximizing Bureaucrat: Appraisals and Evidence*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Bloom, Howard, and Douglas H. Price. 1975. "Voter Response to Short-Run Economic Conditions: The Asymmetric Effect of Prosperity and Recession." *American Political Science Review* 69: 1240-54.
- Boddy, R., and J. Crotty. 1975. "Class Conflit and Macro-Policy: The Political Business Cycle." *Review of Radical Political Economy* 7: 1-19.
- Borcherding, T. E, and R. T. Deacon. 1972. "The Demand for the Services of Non-Federal Governments." *American Economic Review* 62: 891-901.
- Bowen, Howard. R. 1943. "The Interpretation of Voting in the Allocation of Economic Resources." *Quarterly Journal of Economics* 58: 27-48.

- Breton, Albert, and Ronald Wintrobe. 1975. "The Equilibrium Size of a Budget-maximizing Bureau: A Note on Niskanen's Theory of a Bureaucracy." *Journal of Political Economy* 83: 195-207.
- Breton, Albert, and Ronald Wintrobe. 1982. *The Logic of Bureaucratic Conduct: An Economic Analysis of Competition, Exchange, and Efficiency in Private and Public Organizations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Breton, Albert. 1974. *The Economic Theory of Representative Government: A Pathbreaking Analysis and Explanation of the Patterns of Taxation and Expenditure for Public Purposes that Occur under Representative Government*. Chicago: Aldine Publishing Company.
- Calvert, Randy. 1985. "Robustness of the Multidimensional Voting Model: Candidates' Motivations, Uncertainty, and Convergence." *American Journal of Political Science* 29: 69-95.
- Canotilho, J. J. e Vital Moreira. 1993. *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 3.^a Ed. Coimbra: Coimbra Editora.
- Carlsen, Fredrick. 1997. "Opinion Polls and Political Business Cycles: Theory and Evidence for the United States." *Public Choice* 92: 387-406.
- Carvalho, Joaquim S. 1996. *O Processo Orçamental das Autarquias Locais*. Coimbra: Almedina.
- Chappel, Henry W., and William R. Keech. 1986. "Party Differences in Macroeconomic Policies and Outcomes." *American Economic Review Papers and Proceedings* 76: 71-4.
- Chappel, Henry W., and William R. Keech. 1988. "The Unemployment Rate Consequences of Partisan Monetary Policies." *Shouthern Economic Journal* 55: 107-22.
- Chappell, Henry. W. 1983. "Presidential Popularity and Macroeconomic Performance: Are Voters Really So Naive?" *Review of Economics and Statistics* 65: 385-92.
- Cohn, E, and José S. Costa. 1986. "Equity and Efficiency Effects of Intergovernmental Aid: The Case of Portugal." *Public Finance* 41: 42-62.
- Coleman, James S. 1966. "The Possibility of a Social Welfare Function." *American Economic Review* 56: 1105-22.
- Coleman, James S. 1967. "The Possibility of a Social Welfare Function: A Reply." *American Economic Review* 57: 1311-7.
- Comanor, William S. 1976. "The Median Voter Rule and the Theory of Public Choice." *Journal of Public Economics* 5: 177-88.
- Converse, Philip. E. 1958. "The Shifting Role of Class in Political Attitudes and Behavior." In E. E. Maccoby, T. M. Newcomb, and E. L. Hartley, eds., *Readings in Social Psychology*. London: Methuen.
- Costa, José da Silva e Mário R. Silva. 1999. "Transferências Intergovernamentais, Esforço Fiscal e Gestão Camarária." *Encontro Ibérico sobre Economia Pública Local e Regional*. Porto: Universidade do Porto, Faculdade de Economia.

- Costa, José da Silva. 1993. "As Receitas Fiscais dos Municípios: O Caso Português." *Revista de Administração Local* 133: 13-27.
- Costa, José da Silva. 1996. "Demand for Local Public Goods: Empirical Test of a Median Voter Model for 205 Counties in U.S.A." *Studies in Economic Analysis* 6: 12-24.
- Costa, José da Silva. 1998. "Performance of Local Governments and Electoral Results." *Estudos de Economia* 18: 161-77.
- Cotteret, Jean-Marie et Claude Emeri. 1970. *Les Systèmes Électoraux*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Cruz, José Neves. 1996. *Análise Económica da Procura no Mercado Político: Quem Determina as Escolhas Públicas, Eleitor Mediano ou Grupos de Interesse?*. (Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Finanças). Porto: Universidade Portucalense.
- Cruz, José Neves. 1999. "Análise Económica da Concorrência no Mercado Político: Uma Aplicação aos Municípios Portugueses." *Encontro Ibérico sobre Economia Pública Local e Regional*. Porto: Universidade do Porto, Faculdade de Economia.
- Cukierman, Alex, and Allan Meltzer. 1986. "A Positive Theory of Discretionary Policy Policy, the Costs of Democratic Government, and the Benefits of a Constitution." *Economic Inquiry* 24: 367-88.
- Dalen, H.P. van, and Otto H. Swank. 1996. "Government Spending Cycles: Ideological or Opportunistic?." *Public Choice* 89: 183-200.
- Davidson, L. S., M. Fratianni, and Jürgen von Hagen. 1992. "Testing the Satisficing Version of the Political Business Cycle 1905-1984." *Public Choice* 73: 21-35.
- Davis, O. A., Hinich M. J., and P. Ordeshook. 1970. "An Expository Development of a Mathematical Model of the Electoral Process." *American Political Science Review* 64: 426-48.
- Deacon, R. T. 1978. "A Demand Model for the Local Public Sector." *Review of Economics and Statistics* 60: 184-92.
- Defourny, Jacques. 1979. "Des Cycles Économiques aux Cycles Politiques: Un Aperçu Général sur les Modèles Politico-Économiques." *Annales de L'Économie Publique, Sociale e Coopérative*: 43-56.
- Detken, Carsten, and Manfred Gärtner. 1992. "Governments, Trade Unions and the Macroeconomy: An Expository Analysis of the Political Business Cycle." *Public Choice* 73: 37-53.
- Dogson, Charles. [1876] 1987. "A Discussion of the Various Methods of Procedures in Conducting Elections." In Duncan Black, eds., *The Theory of Committees and Elections*. Massachusetts: Kluwer Academic Publishers.
- Downs, Anthony [1967] 1994. *Inside Bureaucracy*. Illinois: Waveland Press.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper & Row.

- Ellis, Christopher J., and Mark A. Thoma. 1991. "Partisan Effects in Economies with Variable Electoral Terms." *Journal of Money, Credit, and Banking* 23: 728-41.
- Fair, Ray. 1978. "The Effect of Economic Events on Votes for President." *Review of Economics and Statistics* 60: 159-73.
- Farquharson, Robin. 1969. *The Theory of Voting*. New Haven: Yale University Press.
- Feiwel, George R. 1974. "Reflection on Kalecki's Theory of Political Business Cycle." *Kyklos* 27: 21-48.
- Fiorina, Morris P. 1981. "Short-and Long-Term Effects of Economic Conditions on Individual Voting Decisions." In Douglas A. Hibbs and H. Fassbender, eds., *Contemporary Political Economy*. Amsterdam: North-Holland.
- Fiorina, Morris P. 1997. "Voting Behavior." In Dennis C. Mueller, eds., *Perspectives on Public Choice: A Handbook*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fischel, William A. 1972. "Aesop's Paradox: The Classical Critique of Democratic Processes." *Journal of Political Economy* 80: 208-12.
- Fischer, Irving. [1926] 1973. "A Statistical Relation Between Unemployment and Price Changes." *Journal of Political Economy* 81: 496-502.
- Fischer, Stanley. 1977. "Long Term Contracts, Rational Expectations, and the Optimal Money Supply Rule." *Journal of Political Economy* 85: 191-206.
- Fischer, Stanley. 1980. "On Activist Monetary Policy with Rational Expectations." In Stanley Fischer, eds., *Rational Expectations and Economic Policy*. Chicago: University of Chicago.
- Frey, Bruno S. 1974. "The Politico-Economic System: A Simulation Model." *Kyklos* 27: 227-54.
- Frey, Bruno S. 1978a. *A Nova Economia Política*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- Frey, Bruno S. 1978b. "Politico-Economic Models and Cycles." *Journal of Public Economics* 9: 203-20.
- Frey, Bruno S. 1978c. "Keynesian Thinking in Politico-Economic Models." *Journal of Post Keynesian Economics* 1: 71-81.
- Frey, Bruno S. 1979. "Politometrics of Government Behavior in a Democracy." *Scandinavian Journal of Economics* 81: 308-22.
- Frey, Bruno S. 1983. "Politics, Economics, and the Underground Economy." In Kristen R. Monroe, eds., *The Political Process and Economic Change*. New York: Agathon Press.
- Frey, Bruno S., eds. 1997. *Political Business Cycles*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Frey, Bruno S., and Friedrich Schneider. 1975. "On the Modelling of Politic-Economic Interdependence." *European Journal of Political Research* 3: 339-60.
- Frey, Bruno S., and Friedrich Schneider. 1978a. "An Empirical Study of Politico-Economic Interaction in the United States." *Review of Economics and Statistics* 60: 174-83.

- Frey, Bruno S., and Friedrich Schneider. 1978b. "A Politico-Economic Model of the United Kingdom." *Economic Journal* 88: 243-53.
- Frey, Bruno S., and Friedrich Schneider. 1979. "An Econometric Model with an Endogenous Government Sector." *Public Choice* 34: 29-43.
- Frey, Bruno S., and Friedrich Schneider. 1981a. "Central Bank Behavior: A Positive Empirical Analysis." *Journal of Monetary Economics* 7: 291-315.
- Frey, Bruno S., and Friedrich Schneider. 1981b. "A Politico-Economic Model of the U.K.: New Estimates and Predictions." *Economic Journal* 91: 737-40.
- Frey, Bruno S., and Friedrich Schneider. 1988. "Politico-Economic Models of Macroeconomic Policy: A Review of the Empirical Evidence." In Thomas D. Willett, eds., *Political Business Cycles: The Political Economy of Money, Inflation, and Unemployment*. Durham; London: Duke University Press.
- Frey, Bruno S., and Hans-Jürgen Ramser. 1976. "The Political Business Cycle: A Comment." *Review of Economic Studies* 43: 553-5.
- Frey, Bruno S., and Reiner Eichenberger. 1991. "Anomalies in Political Economy." *Public Choice* 68: 71-89.
- Frey, Bruno, and Lawrence J. Lau. 1968. "Towards a Mathematical Model of Government Behavior." In Bruno Frey S., eds., *Political Business Cycles*. Zeitschrift für Nationalökonomie 28: 355-80.
- Friedman, Benjamin. 1979. "Optimal Expectations and the Extreme Information Assumptions of 'Rational Expectations' Macromodels." *Journal of Monetary Economics* 5: 23-41.
- Friedman, Milton. 1968. "The Role of Monetary Policy." *American Economic Review* 58: 1-17.
- Garfinkel, Michelle R., and A. Glazer. 1994. "Does Electoral Uncertainty Cause Economic Fluctuations?." *American Economic Review Papers and Proceedings* 84: 169-73.
- Garret, Maria Almeida. 1999. *Ciclo Político de Negócios: Fundamentos da Teoria*. (Dissertação para a Obtenção de Grau de Mestre em Finanças). Porto: Universidade Portucalense.
- Gärtner, Manfred. 1981. "A Politicoeconomic Model of Wage Inflation." *The Economist* 129: 183-205.
- Gärtner, Manfred. 1994. "Democracy, Elections, and Macroeconomic Policy: Two Decades of Progress." *European Journal of Political Economy* 10: 85-109.
- Ginsburgh, Victor, and Philippe Michel. 1983. "Random Timing of Elections and the Political Business Cycle." *Public Choice* 40: 155-64.
- Golden, David, and James Poterba. 1980. "The Price of Popularity: The Political Business Cycle Reexamined." *American Journal of Political Science* 24: 696-714.
- Goodhart, Charles A. E., and J. Bhansali. 1970. "Political Economy." *Political Studies* 18: 43-106.

- Grier, Kevin B. 1987. "Presidential Elections and Federal Reserve Policy: An Empirical Test." *Southern Economic Journal* 54: 475-86.
- Grier, Kevin B. 1989. "On the Existence of a Political Monetary Cycle." *American Journal of Political Science* 33: 376-89.
- Havrilesky, Thomas M. 1987. "A Partisan Theory of Fiscal and Monetary Regimes." *Journal of Money, Credit, and Banking* 19: 308-25.
- Havrilesky, Thomas M. 1988. "Monetary Policy Signaling from the Administration to the Federal Reserve." *Journal of Money, Credit, and Banking* 19: 83-101.
- Haynes, Stephen E., and Joe A. Stone. 1988. "Does the Political Business Cycle Dominate U.S. Unemployment and Inflation? Some New Evidence." In Thomas D. Willett, eds., *Political Business Cycles: The Political Economy of Money, Inflation, and Unemployment*. Durham; London: Duke University Press.
- Haynes, Stephen E., and Joe A. Stone. 1989. "An Integrated Test for Electoral Cycles in the U.S. Economy." *Review of Economics and Statistics* 71: 426-34
- Haynes, Stephen E., and Joe A. Stone. 1990. "Political Models of the Business Cycle Should be Revived." *Economic Inquiry* 28: 442-65.
- Hibbs, Douglas A., Jr., and Heino Fassbender. 1981. *Contemporary Political Economy*. Amsterdam: North Holland.
- Hibbs, Douglas A., Jr. 1977. "Political Parties and Macroeconomic Policy." *American Political Science Review* 71: 1467-97.
- Hibbs, Douglas A., Jr. 1979. "The Mass Public and Macroeconomic Performance: Dynamics of Public Opinion toward Unemployment and Inflation." *American Journal of Political Science* 23: 705-31.
- Hibbs, Douglas A., Jr. 1982a. "The Dynamics of Political Support for American Presidents among Occupational and Partisan Groups." *American Journal of Political Science* 26: 312-32.
- Hibbs, Douglas A., Jr. 1982b. "On the Demand for Economic Outcomes: Macroeconomic Performance and Mass Political Support in the United States, Great Britain, and Germany." *Journal of Politics* 44: 426-62.
- Hibbs, Douglas A., Jr. 1982c. "Economic Outcomes and Political Support for British Government among the Occupational Classes: A Dynamic Analysis." *American Political Science Review* 76: 259-79.
- Hibbs, Douglas A., Jr. 1987a. *The Political Economy of Industrial Democracies*. Cambridge; Massachusetts; London: Harvard University Press.
- Hibbs, Douglas A., Jr. 1987b. *The American Political Economy: Macroeconomics and Electoral Politics*. Cambridge; Massachusetts: Harvard University Press.

- Hibbs, Douglas A., Jr. 1992. "Partisan Theory after Fifteen Years." *European Journal of Political Economy* 8: 361-73.
- Hibbs, Douglas A., Jr. 1994. "The Partisan Model of Macroeconomic Cycles: More Theory and Evidence for the United States." *Economics & Politics* 6: 1-23.
- Hibbs, Douglas A., Jr., and C. Dennis. 1988. "Income Distribution in the United States." *American Political Science Review* 82: 467-89.
- Høst, Viggo, and Martin Paldam. 1990. "An International Element in the Vote?: A Comparative Study of 17 OECD Countries 1948-85." *European Journal of Political Research* 18: 221-39.
- Hotteling, Harold. 1929 "Stability in Competition." *Economic Journal* 39: 41-57.
- Intriligator, Michael D. 1978. *Econometric Models, Techniques, & Applications*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Jonung, Lars and Eskil Wadensjö. 1979. "The Effect of Unemployment, Inflation and Real Income Growth on Government Popularity in Sweden." *Scandinavian Journal of Economics* 81: 343-53.
- Jonung, Lars e Eskil Wadensjö. 1987. "Rational, Adaptive and Learning Behavior of Voters: Evidence from Disaggregated Popularity Functions for Sweden." *Public Choice* 54: 197-210.
- Jonung, Lars. 1981. "Perceived and Expected Rates of Inflation in Sweden." *American Economic Review* 71: 961-8.
- Kalecki, Michal. 1943. "Political Aspects of Full Employment." In Bruno Frey S., eds., *Political Business Cycles*. *Political Quarterly* 14: 322-31.
- Keech, William R. 1995. *Economic Politics: The Costs of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Keil, Manfred W. 1988. "Is the Political Business Cycle Really Dead?." *Southern Economic Journal* 55: 86-99.
- Keller, R., and A. May. 1984. "The Presidential Political Business Cycle of 1972." *Journal of Economic History* 44: 265-70.
- Kernel, S. e Douglas A. Hibbs, Jr. 1981. "A Critical Threshold Model of Presidential Popularity." In D. A. Hibbs Jr., and H. Fassbender, eds., *Contemporary Political Economy*. Amsterdam: North-Holland.
- Keynes, J. Maynard. [1936] 1971. *Théorie Générale de l'Emploi, d'Intéret e de la Monnaie*. Paris: Payot.
- Kirchgässner, Gebhard. 1983. "The Political business Cycle if the Government is not Myopic: An Integration of the Log-run and Short-run Models of the Political Business Cycle." *Mathematical Social Sciences* 4: 243-60.
- Kirchgässner, Gebhard. 1984. "On the Theory of Optimal Government Behavior." *Journal of Economic Dynamics and Control* 8: 167-95.

- Kramer, Gerard. 1971. "Short-Term Fluctuations in U.S. Voting Behavior, 1896-1964." *American Political Science Review* 65: 131-43.
- Kyndland, F., and E. Prescott. 1977. "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans." *Journal of Political Economy* 85: 473-91.
- Lächler, Ulrich. 1978. "The Political Business Cycle: A Complementary Study." *Review of Economic Studies* 45: 369-75.
- Lächler, Ulrich. 1984. "The Political Business Cycle under Rational Voting Behavior." *Public Choice* 44: 411-30.
- Lächler, Ulrich. 1983. "On Political Business Cycles with Endogenous Election Dates." *Journal of Public Economics* 17: 111-7.
- Lafay, Jean-Dominique. 1981. "Empirical Analysis of Politico-Economic Interaction in East European Countries." In Bruno Frey S., eds., *Political Business Cycles*. Soviet Studies 33: 386-400.
- Latham, Earl. 1952. *The Group Basis of Politics*. New York: Cornell University Press.
- Lepper, Susan J. 1974. "Voting Behavior and Aggregate Policy Targets." *Public Choice* 18: 67-81.
- Lewis-Beck, Michael S. 1988. *Economics and Elections: The Major Western Democracies*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Lindbeck, Assar. 1976. "Stabilization Policies in Open Economies with Endogenous Politicians." *American Economic Review Papers and Proceedings* 66: 1-19.
- Lucas, Robert. E., Jr. 1972. "Expectations and the Neutrality of Money." *Journal of Economic Theory* 4: 103-24.
- Machiavelli, Niccolo. [1532] (1994). *O Principe*. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- MacRae, C. Duncan. 1977. "A Political Model of Business Cycle." *Journal of Political Economy* 85: 239-63.
- Maloney, Kevin J., and Michael L. Smirlock. 1981. "Business Cycles and The Political Process." *Southern Economic Journal* 48: 377-92.
- Marx, Karl. [1867] (1967). *Capital*, vol. I, II, III. New York: International Publishers.
- McCallum, Bennett. 1978. "The Political Business Cycle: An Empirical Test." *Southern Economic Journal* 44: 504-15.
- McCrahen, Paul W. 1973. "Micropolitics and Macroeconomics: The Practice of Political Economy." *American Economic Review Papers and Proceedings* 63: 168-71
- McNutt, Paddy A. 1996. *The Economics of Public Choice*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Melo, J. Barbosa de. 1999. "Novas Regras nas Finanças Locais: Quem Perde?." *Encontro Ibérico sobre Economia Pública Local e Regional*. Porto: Universidade do Porto, Faculdade de Economia.

- Meltzer, A. H., and M. Vellrath. 1975. "The Effects of Economic Policies on Votes for the Presidency: Some Evidence from Recent Elections." *Journal of Law and Economics* 18: 781-98.
- Migué, Jean-Luc, and Gerard Bélanger. 1974. "Toward a General Theory of Managerial Discretion." *Public Choice* 17: 27-43.
- Miller, W. L. and M. Mackie. 1973. "The Electoral Cycle and the Asymmetry of Government and Opposition: An Alternative Model of the Relationship between Economic Conditions and Political Popularity." *Political Studies* 21: 121-41.
- Minford, Patrick, and David Peel. 1982. "The Political Theory of the Business Cycle." *European Economic Review* 17: 253-70.
- Moura, F. Pereira. 1981. "Ciclos Políticos e Modelos Político-Económicos." *Estudos de Economia* 1: 263-88.
- Mozzicafredo, J., I. Guerra., M. Fernandes e J. Quintela. 1991. *Gestão e Legitimidade no Sistema Político Local*. Lisboa: Escher.
- Mueller, Dennis C. 1980. *Public Choice*. Crambridge: Crambridge University Press.
- Mueller, Dennis C. 1989. *Public Choice II*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mueller, Dennis. C. 1997. *Perspectives on Public Choice: A Handbook*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mueller, Dennis C., and Peter Murrel. 1985. "Interest Groups and the Political Economy of Government Size." In Francesco Forte and Alan Peacock, eds., *Public Expenditure and Government Growth*. Oxford: Basil Blackwell.
- Murteira, Bento. J. F., Daniel A. Müller e K. Feridun Turkman. 1993. *Análise de Sucessões Cronológicas*. Lisboa: MacGraw-Hill.
- Muth, John F. 1961. "Rational Expectations and the Theory of Price Movements." *Econometrica* 29: 315-35.
- Nannestad, Peter, and Martin Paldam. 1994. "The VP-Function: A Survey of the Literature on Vote and Popularity Functions After 25 Years." *Public Choice* 79: 213-45.
- Niskanen, William A. Jr. 1968. "The Peculiar Economics of Bureaucracy." *American Economic Review Papers and Proceedings* 58: 293-305.
- Niskanen, William A. Jr. 1971. "Bureaucracy and Representative Government." In William A. Niskanen, Jr., eds., *Bureaucracy and Public Economics*. Aldershot: Edward Elgar Publishing Company.
- Niskanen, William A. Jr. 1975. "Bureaucrats and Politicians." *Journal of Law and Economics* 18: 617-44.

- Niskanen, William A. Jr. 1991. "A Reflection on Bureaucracy and Representative Government." In André Blais and Stéphane Dion, eds., *The Budget-Maximizing Bureaucrat: Appraisals and Evidence*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Niskanen, William A. Jr. 1994. *Bureaucracy and Public Economics*. Aldershot: Edward Elgar Publishing Company.
- Nordhaus, William D. 1975. "The Political Business Cycle." *Review of Economic Studies* 42: 169-90.
- Nordhaus, William D. 1989. "Alternative Approaches to the Political Business Cycle." *Brookings Papers on Economic Activity* 2: 1-68.
- Okun, Arthur M. 1973. "Micropolitics and Macroeconomics: Comments on Stigler's Paper." *American Economic Review Papers and Proceedings* 63: 172-7.
- Oliveira, A. Cândido. 1993. *Direito das Autarquias Locais*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Olson, Mancur. [1965] 1971. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, Massachusetts; London: Harvard University Press.
- Ordeshook, Peter C. 1986. *Game Theory and Political Theory: An Introduction*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pack, Rothenberg J. 1987. "The Political Policy Cycle: Presidential Effort vs. Presidential Control." *Public Choice* 54: 231-59.
- Paldam, Martin. 1979. "Is There An Electional Cycle?: A comparative Study of National Accounts." *Scandinavian Journal of Economics* 81: 323-42.
- Paldam, Martin. 1981a. "A Preliminary Survey of the Theories and Findings on Vote and Popularity Functions." *European Journal of Political Research* 9: 181-99.
- Paldam, Martin. 1981b. "An Essay on the Rationality of Economic Policy — The Test Case of the Electional Cycle." *Public Choice* 37: 287-305.
- Paldam, Martin. 1991a. "Politics Matter All: Testing Alesina's Theory of RE Partisan Cycles on Data for Seventeen Countries." In N. Thygesen, K. Velupillai, and E. M. Zampelli, eds., *Business Cycles: Theories, Evidence and Analysis*, Proceedings of a Conference Held by the International Economic Association, Copenhagen, Denmark. Washington Square; New York: New York University Press.
- Paldam, Martin. 1991b. "Politics Matters after All (2): Testing Hibb's Theory of Partisan Cycles on Data for Seventeen Countries." In A. L. Hillman, eds., *Markets and Politicians: Politicized Economic Change*. Boston and Dordrecht: Kluwer.
- Paldam, Martin. 1997. "Political Business Cycles." In Dennis C. Mueller, eds., *Perspectives on Public Choice: A Handbook*. Cambridge. Cambridge University Press.
- Parkinson, C. Northcote. 1957. *Parkinson Law and Other Studies in Administration*. New York: Houghton Mifflin Company.

- Persson, Torsten, and Guido Tabellini. 1990. *Macroeconomic Policy, Credibility and Politics*. Amsterdam: Harwood Academic Publishers.
- Peters, Guy. 1984. *The Politics of Bureaucracy*, Second Edition. New York: Longman Inc.
- Phelps, E. S. 1967. "Phillips Curves, Expectations of Inflation and Optimal Unemployment over Time." *Economica* 34: 254-81.
- Phillips, W. A. 1958. "The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957." *Economica* 25: 283-99.
- Pissarides, Christopher A. 1980. "British Government Popularity and Economic Performance." *Economic Journal* 90: 569-81.
- Pommerehne, W. W. 1978. "Institutional Approaches to Public Expenditures: Empirical Evidence from Swiss Municipalities." *Journal of Public Economics* 9: 163-201.
- Pommerehne, W. W., and Bruno S. Frey. 1976. "Two Approaches to Estimating Public Expenditures." *Public Finance Quarterly* 4: 395-407
- Price, Simon. 1997. "Political Business Cycles and Macroeconomic Credibility: A Survey." *Public Choice* 92: 407-27.
- Ribeiro, A. Ferreira, e V. C. Costa. 1996. *Ciclos Políticos: Uma Revisão da Literatura. Investigação*, *Economia* 64. Porto: Universidade do Porto, Faculdade de Economia.
- Richards, Daniel J. 1986. "Unanticipated Money and the Political Business Cycle." *Journal of Money, Credit and Banking* 18: 447-57.
- Riker, William H. 1973. "Micropolitics and Macroeconomics: Discussion." *American Economic Review Papers and Proceedings* 63: 178-80.
- Riker, William H., and Peter C. Ordeshook. 1968. "A Theory of the Calculus of Voting." *American Political Science Review* 62: 25-42.
- Rocha, A. Oliveira. 1995. *Teoria do Processo Político e Políticas Públicas*. Braga: Universidade do Minho.
- Rogoff, Kenneth and Anne Sibert. 1988. "Elections and Macroeconomic Policy Cycles." *Review of Economic Studies* 55: 1-16
- Rogoff, Kenneth. 1990. "Equilibrium Political Budget Cycles." *American Economic Review* 80: 21-36.
- Rosenberg, Jacob. 1992. "Rationality and the Political Business Cycle: The Case of Local Government." *Public Choice* 73: 71-81.
- Rourke, Francis E. 1984. *Bureaucracy, Politics and Public Policy*, 3th ed. Glenview, Ill.: Scott Foresman/Little, Brown.
- Rowley, Charles K. 1994. "Foreword." In William A. Niskanen, Jr., eds., *Bureaucracy and Public Economics*. Aldershot: Edward Elgar Publishing Company.
- Samuelson, Paul A. 1977. "Some Dilemmas of Economic Policy." *Challenge* 20: 45-52.

- Santos, Ana Bela. 1989. *Horizontal Fiscal Equity: A Theoretical Contribution with an Application to the Portuguese Municipalities*. (Unpublished Ph.D. Dissertation). May, York: University of York, Department of Economics and Related Subjects.
- Sargent, Thomas J., and Neil Wallace. 1975. "Rational Expectations, the Optimal Monetary Instrument, and the Optimal Money Supply Rule." *Journal of Political Economy* 83: 241-54.
- Sargent, Thomas J., and Neil Wallace. 1976. "Rational Expectations and the Theory of Economic Policy." *Journal of Monetary Economics* 2: 169-83.
- Sargent, Thomas. 1976. "A Classical Macroeconomic Model for the United States." *Journal of Political Economy* 84: 207-37.
- Schattschneider, E. E. 1935. *Politics, Pressures, and the Tariff*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Sheffrin, Steven M. 1989. "Evaluating Rational Partisan Business Cycle Theory." *Economics & Politics* 1: 239-59.
- Sherman, Howard. 1979. "A Marxist Theory of the Business Cycle." *Review of Radical Political Economy* 11: 1-23.
- Shumpeter, Joseph A. 1935. "The Analysis of Economic Change." *Review of Economic Statistics* 17: 2-10.
- Shumpeter, Joseph A. 1939. *Business Cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis of the Capitalist Process*. New York: MacGraw Hill.
- Shumpeter, Joseph A. [1942] 1975. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper Torchbooks.
- Silva, A. Cavaco. 1978. "Políticos, Burocratas e Economistas." *Economia* 2: 491-502.
- Smith, David J., Pami Dua, and Susan W. Taylor. 1994. "Voters and Macroeconomics: Are They Forward Looking or Backward Looking?." *Public Choice* 78: 283-93.
- Smithies, Arthur. 1941. "Optimum Location in Spatial Competition." *Journal of Political Economy* 49: 423-39.
- Soh, Byung. H. 1986. "Political Business Cycles in Industrial Democratic Countries." *Kyklos* 39: 31-46.
- Sousa, A. Francisco. 1993. *Direito Administrativo das Autarquias Locais*, 3.^a Edição. Lisboa: Lusolivro.
- Stigler, George. 1973. "General Economic Conditions an National Elections." *American Economic Review* 63: 160-7.
- Susuki, Motoshi. 1994. "Evolutionary Voter Sophistication and Political Business Cycles." *Public Choice* 81: 241-61.
- Swank, O. H. 1993. "Popularity Functions Based on the Partisan Theory." *Public Choice* 75: 339-56.

- Taylor, John. 1979. "Staggered Wage Setting in a Macro Model." *American Economic Review* 69: 108-13.
- Teixeira, Ruy. 1998. "The New Economics of Voting." *Challenge* 41: 19-37.
- Thomas, More. [1516] 1995. *Utopia*. Mem Martins: Publicações Europa-América.
- Tinbergen, Jan. 1956. *Economic Policy: Principles and Design*. Amsterdam: North-Holland.
- Tocqueville, Alexis de. [1848] 1988. *Democracy in America*. New York: Harper Collins Publishers.
- Truman, David B. [1951] 1993. *The Government Process: Political Interests and Public Opinion*. Berkeley: Institute of Governmental Studies, University of California.
- Tufte, Edward R. 1978. *Political Control of Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Tullock, Gordon. 1959. "Some Problems of Majority Voting." *Journal of Political Economy* 67: 571-9.
- Tullock, Gordon. 1965. *The Politics of Bureaucracy*. Washington D.C.: Public Affairs Press.
- Veiga, Linda G. 1999. *Voters, Policymakers and the Macroeconomy: An Emphasis on Unemployment*. (Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy in the Department of Economics). University of South Carolina.
- Weber, Max. 1947. *Wirtschaft und Gesellschaft – Part I*, as in Talcott Parsons (ed.), *The Theory of Social and Economic Organizations*, English translation. New York: Oxford University Press.
- Whiteley, Paul. 1986. *Political Control of the Macroeconomy: The Political Economy of Public Policy Making*. London; Beverly Hills; New Delhi: Sage Publications.
- Wicksell, Knuth. [1896] 1967. "A New Principle of Just Taxation." In Richard A. Musgrave e Alan T. Peacock, eds., *Classics in Theory of Public Finance*. New York: Macmillan.
- Willett, Thomas D., eds. 1988. *Political Business Cycles: The Political Economy of Money, Inflation, and Unemployment*. Durham; London: Duke University Press.
- Williams, John T. 1990. "The Political Manipulation of Macroeconomic Policy." *American Political Science Review* 84: 767-95.
- Wittman, Donald. 1977. "Candidates with Policy Preferences: A Dynamic Model." *Journal of Economic Theory* 14: 180-9.
- Wittman, Donald. 1983. "Candidate Motivation: A Synthesis of Alternatives." *American Political Science Review* 77: 142-57.
- Wolley, Jonh. 1984. *Monetary Politics: The Federal Reserve and the Politics of Monetary Policy*. Cambridge; London; New York: Cambridge University Press.
- Wright, Gavin. 1974. "The Political Economy of New Deal Spending: An Econometric Analysis." *Review of Economics and Statistics* 56: 30-8.

Referências legais

- Constituição da República Portuguesa, de 2 de Abril de 1976. Alterada pelas Leis Constitucionais n.ºs 1/82, 1/89, 1/92 e 1/97.
- Decreto-Lei n.º 93-C/76, de 29 de Janeiro: Lei eleitoral (Parte III) – Sistema eleitoral.
- Circular, Série B, n.º 975, da Direcção Geral do Orçamento: Remunerações dos titulares de cargos políticos das autarquias locais.
- Decreto-Lei 794/76, de 5 de Novembro: Alteração do uso ou da ocupação dos solos para fins urbanísticos. Alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 313/80, de 19 de Agosto e 400/84, de 31 de Dezembro.
- Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março: Lei das autarquias locais. Alterada pelas Leis n.ºs 25/85, de 12 de Agosto, 18/91, de 12 de Junho e 35/91, de 27 de Junho.
- Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril: Regime de organização e funcionamento dos serviços técnico-administrativos das autarquias locais. Alterado pela Lei n.º 44/85, de 13 de Setembro e pelo Decreto-Lei n.º 198/91, de 29 de Maio.
- Decreto-Lei n.º 153/78, de 22 de Junho: Verba de reforço da capacidade financeira dos municípios.
- Decreto-Lei n.º 168-A/77, de 27 de Abril: Plano de distribuição das dotações dos Ministérios da Administração Interna, das Obras Públicas e da Habitação, Urbanismo e Construção destinadas a subsídios e comparticipações às autarquias locais para a realização de obras municipais e para despesas correntes.
- Decreto-Lei n.º 222/98, de 17 de Julho: Conservação das estradas municipais não incluídas no Plano Rodoviário Nacional.
- Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro: Regula a transferência para os municípios de novas competências em matéria de organização, financiamento e controlo do funcionamento dos transportes escolares.
- Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 Dezembro: Estabelece normas relativas à transferência para os municípios das novas competências em matéria de acção social escolar em diversos domínios.
- Decreto-Lei n.º 439/83, de 22 de Dezembro: Cria a taxa municipal de transportes.
- Decreto-Lei n.º 445/91, de 29 de Novembro: Regime de licenciamento de obras particulares. Alterado pela Lei n.º 29/92, de 5 de Setembro e pelo Decreto-Lei n.º 250/94, de 15 de Outubro.
- Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de Novembro: Regime de licenciamento de operações de loteamentos e obras de urbanização. Alterado pelas Leis n.ºs 25/92, de 31 de Agosto e 26/96,

- de 1 de Agosto e pelos Decretos-Lei n.ºs 302/94, de 19 de Dezembro e 334/95, de 28 de Dezembro.
- Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de Março: Regime jurídico dos planos municipais de ordenamento do território. Alterado pelos Decretos-Lei n.ºs 211/94, de 8 de Outubro e 155/97, de 24 de Junho.
- Decreto-Lei n.º 701-A/76, de 29 de Setembro: Estabelece as normas relativas à estrutura, competência e funcionamento dos órgãos do município e da freguesia. Alterado pela Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro.
- Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro: Estabelece o regime eleitoral para a eleição dos órgãos das autarquias locais. Alterado pelas Leis n.ºs 69/78, de 3 de Novembro, 14-B/85, de 10 de Julho, 31/91, de 20 de Julho, 72/93, de 30 de Novembro, 9/95, de 7 de Abril, 50/96, de 4 de Setembro e 100/97, de 16 de Setembro e pelos Decretos-Lei n.ºs 757/76, de 21 de Outubro, 765-A/76, de 22 de Outubro, 841-A/76, de 7 de Dezembro e 55/88, de 26 de Fevereiro.
- Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março: Regime de delimitação e coordenação da Administração Central em matéria de investimentos públicos.
- Decreto-Lei n.º 98/84, de 29 de Março: 2.ª Lei das finanças locais.
- Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro: 1.ª Lei das finanças locais.
- Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro: 3.ª Lei das finanças locais
- Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro: Orçamento do Estado para 1988.
- Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro: Estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais.
- Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro: Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias.
- Lei n.º 29/87, de 30 de Junho: Estatuto dos eleitos locais. Alterada pelas Leis n.ºs 1/91, de 10 de Janeiro, 97/89, de 15 de Dezembro, 1/91, de 10 de Janeiro, 11/91, de 17 de Maio, 11/96, de 18 de Abril, 127/97, de 11 de Dezembro e 50/99, de 24 de Junho.
- Lei n.º 42/98, de 22 de Fevereiro: Plano oficial de contabilidade das autarquias locais.
- Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto: 4.ª Lei das finanças locais.
- Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro: Orçamento de Estado para 1999.

Fontes estatísticas

- Banco de Portugal. (1993). Relatório do Conselho de Administração: Gerência de 1992. Lisboa: Departamento de Estatística e Estudos Económicos.
- Banco de Portugal. (1994). Relatório do Conselho de Administração: Gerência de 1993. Lisboa: Departamento de Estatística e Estudos Económicos.
- Banco de Portugal. (1995). Relatório do Conselho de Administração: Gerência de 1994. Lisboa: Departamento de Estatística e Estudos Económicos.
- Instituto Nacional de Estatística. 1992. *Contas Nacionais Trimestrais: Estimativas dos Principais Agregados (1977-I a 1991-IV)*. Lisboa: Gabinete de Estudos Económicos.
- Instituto Nacional de Estatística. 1993a. *Censos 91: Resultados Definitivos (Região do Norte)*, Vol. I. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
- Instituto Nacional de Estatística. 1993b. *Estimativas de População Residente: Segundo o sexo, em 31.XII de 1992, por NUTS III, Distritos e Concelhos*. Séries Estimativas Provisórias, N.º 18. Lisboa: Gabinete de Estudos Demográficos.
- Instituto Nacional de Estatística. 1993c. *Estimativas de População Residente: Segundo o Sexo em 31.XII de 1993, por NUTS III, Distritos e Concelhos*. Série Estimativas Provisórias, N.º 19. Lisboa: Gabinete de Estudos Demográficos.
- Instituto Nacional de Estatística. 1995. *Estimativas de População Residente: Segundo o Sexo em 31.XII de 1994, por NUTS III, Distritos e Concelhos*. Série Estimativas Provisórias, N.º 20. Lisboa: Gabinete de Estudos Demográficos.
- Instituto Nacional de Estatística. 1996a. *Contas Nacionais Trimestrais: Estimativas dos Principais Agregados (1986-I a 1995-IV)*. Lisboa: Gabinete de Estudos Económicos.
- Instituto Nacional de Estatística. 1996b. *Estimativas de População Residente: Segundo o Sexo em 31.XII de 1981 a 1990, por NUTS III e Concelhos*. Série Estimativas Provisórias, N.º 22. Lisboa: Gabinete de Estudos, Área Demográfica e Social.
- Instituto Nacional de Estatística. 1996c. *Estimativas de População Residente: Segundo o Sexo em 31.XII de 1995, por NUTS III, Distritos e Concelhos*. Série Estimativas Provisórias, N.º 21. Lisboa: Gabinete de Estudos, Área Demográfica e Social.
- Instituto Nacional de Estatística. 1998a. *Estimativas de População Residente: Segundo o Sexo em 31.XII de 1996, por NUTS I, II, III e Concelhos em 1996*. Série Estimativas Provisórias, N.º 25. Lisboa: Gabinete de Estudos, Área Demográfica e Social.
- Instituto Nacional de Estatística. 1998b. *Estimativas de População Residente: Segundo o Sexo em 31. XII de 1997, por NUTS III, Distritos e Concelhos*. Série Estimativas Provisórias, N.º 26. Lisboa: Gabinete de Estudos, Área Demográfica e Social.

- Instituto Nacional de Estatística. 1999. *Contas Nacionais Trimestrais: Estimativas dos Principais Agregados (1988-I a 1998-IV)*. Lisboa: Gabinete de Estudos Económicos.
- Ministério da Administração Interna. 1977a. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1976: Resultados do Escrutínio Provisório por Freguesias e Concelhos*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1977b. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1976: Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia (Listas dos Presidentes)*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1979. *Despesas de Capital dos Municípios em 1977*, Séries AR, N.º 6. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local.
- Ministério da Administração Interna. 1980a. *Critérios de Distribuição das Transferências de Capital*, Estudos de Acção Regional e Local, N.º 2. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local.
- Ministério da Administração Interna. 1980b. *Relatório da Administração Local – 1979*, Estudos de Acção Regional e Local, N.º 3. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local.
- Ministério da Administração Interna. (sem data). *Administração Local em Números – 1980*. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local.
- Ministério da Administração Interna. 1981a. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1979: Resultados do Escrutínio Provisório por Freguesias, Concelhos e Distritos/Regiões Autónomas*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1981b. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1979: Lista dos Presidentes das Câmaras e Assembleias Municipais*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1982. *Finanças Municipais – 1978*, Estudos de Acção Regional e Local, N.º 6. Lisboa: Direcção-Geral de Acção Regional e Local.
- Ministério da Administração Interna. 1983a. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1982: Resultados do Escrutínio Provisório por Freguesias, Concelhos e Distritos/Regiões Autónomas*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1983b. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1982: Listas dos Presidentes das Câmaras Municipais*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1985a. *Finanças Municipais – 1979*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Local.
- Ministério da Administração Interna. 1985b. *Finanças Municipais – 1980*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Local.

- Ministério da Administração Interna. 1986a. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1985: Resultados do Escrutínio Provisório por Freguesias, Concelhos e Distritos/Regiões Autónomas*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1986b. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1985: Lista dos Presidentes das Câmaras Municipais*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1990. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1989: Resultados do Escrutínio Provisório por Freguesias, Concelhos e Distritos/Regiões Autónomas*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1991. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1989: Listas dos Presidentes das Câmaras Municipais*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1994a. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1993: Resultados do Escrutínio Provisório por Freguesias, Concelhos e Distritos/Regiões Autónomas*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1994b. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1993: Listas dos Presidentes das Câmaras Municipais*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1994c. *Eleições Autárquicas 1976/93: Atlas Eleitoral*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1997. *Actualização do Recenseamento Eleitoral 1997: Resultados Definitivos*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1998a. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1997: Resultados do Escrutínio Provisório por Freguesias, Concelhos e Distritos/Regiões Autónomas*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério da Administração Interna. 1998b. *Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais – 1997: Listas dos Presidentes das Câmaras Municipais*. Lisboa: Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.
- Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território. 1997. *Finanças Municipais 94*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.
- Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território. 1998. *Finanças Municipais 95*. Lisboa: Direcção-Geral das Autarquias Locais.
- Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território. 1999. *Finanças Municipais 96*. Lisboa: Direcção-Geral das Autarquias Locais.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1986. *Finanças Municipais – 1983*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.

- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1988. *Finanças Municipais – 1981-1982*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1990. *Finanças Municipais – 1986*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1991a. *Finanças Municipais – 1987*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1991b. *Finanças Municipais – 1988*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1992a. *Finanças Municipais – 1989*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1992b. *Finanças Municipais – 1990*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1993. *Finanças Municipais – 1991*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1994a. *Finanças Municipais – 1992*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.
- Ministério do Planeamento e da Administração do Território. 1994b. *Finanças Municipais – 1993*. Lisboa: Direcção-Geral da Administração Autárquica.