

FINANÇAS

**A CONJUNTURA POLÍTICA-IDEOLÓGICA INFLUENCIA O
ENDIVIDAMENTO DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES?**

Nuno Adriano Baptista Ribeiro¹ (nunoa@ipb.pt)
Escola Superior de Tecnologia e Gestão
Instituto Politécnico de Bragança
Campus de Santa Apolónia – Apartado 134
5301-857 Bragança (Portugal)

Susana Jorge¹ (susjor@fe.uc.pt)
Faculdade de Economia
Universidade de Coimbra
Av. Dias da Silva, 165
3004-512 Coimbra (Portugal)

¹ NEAPP – Núcleo de Estudos em Administração e Políticas Públicas, Universidade do Minho

RESUMO

Esta investigação tem como objetivo perceber se a conjuntura político-ideológica influencia o endividamento dos municípios, considerando para análise o contexto dos municípios portugueses no período de 2004 a 2009. Utiliza-se uma metodologia de modelo de dados em painel estáticos, incorporando fatores como a ideologia política, o ciclo político, a forma de governação, a coincidência do partido político do Executivo com o da maioria na Assembleia Municipal e a coincidência do partido político do Executivo municipal com o do Governo Central. Em consonância com os preceitos das teorias de escolha pública e da ilusão fiscal, os resultados da estimação do modelo evidenciam uma relação estatisticamente significativa para a ideologia e forma de governação, o que permite, de uma forma geral, concluir que a conjuntura político-ideológica influencia o endividamento dos municípios portugueses.

PALAVRAS-CHAVE: Municípios, Endividamento Local, Fatores Político-ideológicos.

ABSTRACT

This research aims to understand whether the political-ideological situation influences municipalities' debt, considering Portuguese municipalities in the period 2004-2009 as set for analysis. A methodology of static panel data model is applied, incorporating factors such as political ideology, political cycle, governance format, coincidence of the political parties between Local Executive and Local Assembly and coincidence of the political parties between the Local Executive and Central Government. According with the assumptions of public choice as well as fiscal illusion theories, findings show a statistically significant relationship for the political ideology and the governance format, allowing concluding that, in general, the political-ideological context affects Portuguese municipalities' debt.

KEY WORDS: Municipalities, Local Debt, Political-Ideological Factors.

1. INTRODUÇÃO

O panorama económico internacional, nomeadamente os elevados graus de endividamento público de vários países, incrementou o interesse pelo estudo desta temática. Neste sentido, têm surgido várias investigações que tentam analisar o endividamento, quer ao nível dos governos centrais, quer dos governos locais.

No que concerne à análise do endividamento da Administração Local, constata-se que os estudos são de vários tipos, estando normalmente relacionados com a hipótese da existência de ciclos estratégicos de endividamento, com a identificação dos seus fatores determinantes, tentando perceber de que forma o influenciam, bem como a temática das restrições institucionais impostas, fundamentalmente pelo Estado, mas também, por exemplo, pelos mercados financeiros.

O aparecimento da teoria da escolha pública levou a novas abordagens, fundamentalmente positivas (Veiga & Veiga, 2005). Desta forma, passou a atribuir-se maior importância ao facto de o indivíduo (políticos, eleitores, cidadãos, etc.) ser egoísta e racional, na tentativa de maximizar a utilidade (Mueller, 1976). Com base nesta ideia, Musgrave & Musgrave (1989) referem que os políticos tentam maximizar os votos de forma a conseguirem chegar ao poder e manter-se nele. Já os eleitores votam nos políticos que entendem melhor representar os seus interesses.

Neste contexto, releva-se o facto de os fatores políticos poderem estar na base da condução das políticas públicas, nomeadamente a económica/orçamental. O presente estudo tem por base esta ideia, pelo que se pretende perceber se a conjuntura político-ideológica (ideologia, ciclo político, forma de governação, coincidência do partido político do Executivo com o da maioria na Assembleia Municipal e coincidência do partido político do Executivo municipal com o do Governo Central) influencia o endividamento dos municípios portugueses, especificamente para o período de 2004 a 2009. Como principais motivações para esta investigação evidencia-se o reduzido número de trabalhos sobre esta temática, realizado em Portugal, bem como o crescente interesse internacional pelo estudo do comportamento do endividamento municipal.

Para a elaboração do estudo recorre-se à metodologia de tratamento de dados em painel. Esta metodologia adequa-se perfeitamente ao tipo de estudo que se pretende desenvolver, pois permite analisar simultaneamente as variações intermunicípios (dimensão seccional) e ao longo do tempo (dimensão temporal).

O trabalho compreende, para além desta introdução, um segundo ponto onde se faz uma breve revisão de literatura, evidenciando os determinantes político-ideológicos do endividamento municipal.

A metodologia de investigação consta do ponto três, onde se faz uma identificação do problema e se define o objetivo da investigação. Também se estabelecem as hipóteses e variáveis a estudar, se descreve a população e as fontes para recolha dos dados, bem como a forma como é efetuado o tratamento estatístico.

A apresentação dos resultados e a discussão das hipóteses são apresentados no ponto quatro.

Por fim, são sumariadas as conclusões fundamentais da investigação, algumas limitações que foram surgindo aquando da sua realização, referindo-se ainda algumas sugestões para linhas de investigação futura.

2. A CONJUNTURA POLÍTICO-IDEOLÓGICA E O ENVIDAMENTO MUNICIPAL

As teorias explicativas do endividamento, nomeadamente a da escolha pública e da ilusão fiscal permitem identificar um leque de fatores suscetíveis de o influenciar.

Segundo Vallés Giménez (2002) os vários fatores determinantes do endividamento podem ser agrupados em três tipos: institucionais, fiscais e económicos. Antes porém, o mesmo autor considera que esta classificação está sujeita a uma interpretação pessoal, pelo que poderão existir muitas outras.

XXIV Jornadas Luso Espanholas de Gestão Científica 6,7,8 fevereiro 2014 - Leiria

A interpretação de Fernández Llera *et al.* (2003, 2004) levou-os a agruparem os fatores de forma muito idêntica à de Vallés Giménez (2002), tendo estudado fatores socioeconómicos (institucionais e económicos), políticos e orçamentais (financeiros).

Zafra Gómez *et al.* (2009), por sua vez, consideram que os fatores determinantes do endividamento podem ser divididos em externos e internos. Ao nível externo integram aspetos dos âmbitos social, económico e político. As variáveis relacionadas com as finanças das entidades são consideradas no âmbito interno.

Já Ribeiro (2012) apresenta um modelo de equações estruturais, onde identifica as diferentes conjunturas passíveis de influenciar o endividamento dos municípios. Assim, estuda as conjunturas institucional, fiscal, orçamental e económica.

Como podemos verificar, as conjunturas e os determinantes que poderão influenciar o endividamento poderão ser de várias índoles, sendo que para este estudo evidenciamos os determinantes relacionados com a conjuntura político-ideológica, mesmo considerando que os vários estudos têm apresentado resultados pouco significativos nesta matéria.

Neste contexto, os fatores integrados na conjuntura político-ideológica e considerados determinantes do endividamento estão, regra geral, relacionados com a forma de governação, a ideologia política e com os ciclos eleitorais. Estes fatores têm sido estudados por vários autores, sendo de realçar que os resultados obtidos nem sempre são significativos e, muitas vezes, não coincidentes.

A ideologia política é, sem dúvida, um dos fatores mais estudados pela literatura internacional. Neste sentido, autores como López Laborda & Vallés Giménez (2002), Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003), Ashworth *et al.* (2005), Hagen & Vabo (2005), Geys (2007), Tovmo (2007), Vila i Vila (2010), Ferreira (2011) e Dolores Guillamón *et al.* (2011) distinguem partidos de direita e de esquerda, tentando avaliar de que forma a sua atuação ideológica está associada ao endividamento. A hipótese de base não é coincidente nos vários estudos, pelo que Vallés Giménez (2002) e López Laborda & Vallés Giménez (2002) apresentam algumas dúvidas sobre quais serão os partidos mais propensos ao endividamento, estabelecendo que o sinal da relação com o endividamento será indeterminado. Já Feld & Kirchgässner (2001), Pettersson-Lidbom (2001), Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003), Hagen & Vabo (2005), Ashworth *et al.* (2005), Geys (2007), Tovmo (2007) e Vila i Vila (2010) partem da ideia de que os partidos de esquerda, ao serem mais partidários da intervenção pública, terão uma maior probabilidade de apresentar níveis de endividamento mais altos.

No mesmo âmbito, Kieweit & Szakaly (1996), Bastida Albadalejo & Benito López (2005), Zafra Gómez *et al.* (2011), Letelier (2011)¹ e Sánchez Mier (2011) estudam a possibilidade de os partidos progressistas face aos conservadores terem perspetivas ideológicas diferentes em relação ao endividamento. Estabelecem a hipótese de que os partidos conservadores apresentarão menores índices de endividamento do que os partidos progressistas. Esta ideia relaciona-se com o facto de os progressistas serem apologistas de um setor público de maior dimensão e com maiores funções.

Kieweit & Szakaly (1996) validaram a hipótese de que os partidos conservadores são menos propensos ao endividamento. Já Ashworth *et al.* (2005) obtiveram um resultado que designam de inesperado, dado que constatam que os partidos de esquerda, mesmo tendo níveis mais elevados de despesa, apresentam um menor endividamento. Esta também foi a conclusão a que chegou Pettersson-Lidbom (2001), evidenciando que os partidos de direita aumentaram o endividamento se pressentissem que iriam perder as eleições.

A evidência empírica dos restantes modelos, apresentados pelos autores anteriormente citados, não permite validar qualquer das hipóteses estabelecidas, dado que os resultados não apresentam valores estatisticamente significativos. Assim, não encontraram evidência de que a diferenciação ideológica dos partidos interferisse, de qualquer forma, no endividamento.

¹ Este autor apresenta, no entanto, algumas dúvidas sobre a forma como será influenciado o endividamento.

XXIV Jornadas Luso Espanholas de Gestão Científica 6,7,8 fevereiro 2014 - Leiria

A relação entre o ciclos político e o endividamento foi estudada por autores como Pettersson-Lidbom (2001), Vallés Giménez (2002), López Laborda & Vallés Giménez (2002), Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003), Fernández Llera *et al.* (2003, 2004), Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002b), Ashworth *et al.* (2005), Geys (2007), Agundez Alvarez & Baza Román (2008), Hájek & Hájková (2009), Vila i Vila (2010), Zafra Gómez *et al.* (2011), Letelier (2011), Ferreira (2011) e Sánchez Mier (2011). De uma forma geral, todos tentam validar a hipótese de que nos períodos eleitorais, existe uma tendência para aumentar o endividamento. Existem porém, algumas variantes, nomeadamente relacionadas com a ideologia dos partidos no governo e as expectativas de serem reeleitos.

No que se refere aos resultados, verifica-se que não são consensuais. Fernández Llera *et al.* (2004), Vallés Giménez (2002) e Vila i Vila (2010) constataam a existência de uma relação negativa, isto é, não validam a hipótese do aumento do endividamento nos anos pré-eleitorais e eleitorais. Fernández Llera *et al.* (2004) justificam que o resultado pode estar relacionado com o facto de, muitas vezes, o governo municipal não dispor de maioria, o que lhe dificulta o recurso ao endividamento. Já Vallés Giménez (2002) refere que poderá resultar das reformas do sistema de financiamento, introduzidas no período de análise, o que gerou recursos (receitas) adicionais, logo poderá não ter existido a necessidade de recorrer ao endividamento.

Os estudos de Pettersson-Lidbom (2001), Fernández Llera *et al.* (2003), Ashworth *et al.* (2005), Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002b), Geys (2007), Agundez Alvarez & Baza Román (2008), Zafra Gómez *et al.* (2011), Ferreira (2011) e Letelier (2011) validam a hipótese inicial, constatando que os governos locais aumentam o endividamento em períodos eleitorais, tentando maximizar as suas expectativas de reeleição ou, por outro lado, tentando limitar a ação do seu possível sucessor.

Já López Laborda & Vallés Giménez (2002), Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003), Hájek & Hájková (2009) e Sánchez Mier (2011) não obtêm resultados estatisticamente significativos, pelo que não conseguem evidenciar nem uma relação positiva nem negativa com o endividamento.

Outro fator bastante abordado pela literatura relaciona-se com a coincidência política entre os partidos dos Governo Local e Central. López Laborda & Vallés Giménez (2002) consideram que o Governo Central poderá beneficiar o Local quando exista tal coincidência, pelo que o recurso ao endividamento poderá ser inferior. Fernández Llera *et al.* (2003) estabelece que a relação poderá ser ambígua pois, se por um lado, o Governo Central poderá beneficiar financeiramente o Governo Local, por outro, o Governo Central poderá desleixar-se no que se refere ao controlo dos limites de endividamento. Neste sentido, consideram que o relacionamento poderá ser indeterminado.

Não obstante, os resultados obtidos, tanto por López Laborda & Vallés Giménez (2002) como por Fernández Llera *et al.* (2003), não apresentam evidência estatisticamente significativa, pelo que não foram validadas as hipóteses iniciais.

O tipo de governação é muitas vezes estudado através da fortaleza/fragmentação política do governo. Neste âmbito a governação em maioria ou minoria foi considerada como determinante por Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003). Estes autores consideram que a governação com maioria se traduzirá em menores cedências perante a minoria, na tentativa de conseguir o seu apoio. Desta forma, ao não terem que aumentar a despesa pública, fará com que os municípios também não tenham a necessidade de mais endividamento. Já a fortaleza/fragmentação² do poder traduzir-se-á numa maior necessidade de recursos, logo mais endividamento (Ashworth *et al.*, 2005; Borge, 2005; Hagen & Vabo, 2005; Tovmo, 2007; Geys, 2007; Hájek & Hájková, 2009; Vila i Vila, 2010; Letelier, 2011; Sánchez Mier, 2011 e Zafra Gómez *et al.*, 2011). Dolores Guillamón *et al.* (2011) referem que uma maior fortaleza levará a um menor endividamento. Por sua vez Vallés Giménez (2002) e López Laborda & Vallés Giménez (2002) consideraram o mesmo fator, tendo-o designado de mercado político e compra de votos para alcançar a governabilidade por via de coligações. Feld & Kirchgässner (2001) estudaram a variável, mas para o caso particular do seu trabalho, consideravam não ser expectável a existência de um impacto significativo no endividamento, dado que pelo menos dois dos quatro maiores partidos fazem parte dos Governos Locais.

² Ashworth *et al.* (2005) definiu, para além de outras, uma variável em que 1 representava a governação em coligação e 0 por um partido individualmente. Também definiu uma variável que considerava o número de partidos na coligação. De referir que para a fortaleza política, são muitos os autores que utilizam o índice *Herfindahl*.

Ashworth *et al.* (2005), Hagen & Vabo (2005), Borge (2005), Geys (2007), Tovmo (2007), Vila i Vila (2010), Zafra Gómez *et al.* (2011) e Letelier (2011) constataam que os governos em coligação, logo mais fragmentados e menos fortalecidos politicamente, recorrem mais ao endividamento. Já Dolores Guillamón *et al.* (2011) obtêm evidência contrária (também em relação à sua expectativa inicial), pois constataam que quanto maior fortaleza, maior é o endividamento. Acrescentam que a explicação pode estar relacionada com o facto de um governo mais fortalecido, poder considerar que tem uma grande legitimidade política, logo não se inibe de recorrer ao endividamento, caso necessite. Os resultados obtidos pelos restantes autores não apresentaram valores significativos.

O género do governante também foi considerado por Dolores Guillamón *et al.* (2011), como uma variável política. Neste sentido, tentam perceber se o comportamento da mulher difere do do homem, no exercício de cargos políticos, pelo que não estabelecem uma relação à partida. Os resultados não lhes permitiram retirar as dúvidas, pois não se apresentaram estatisticamente significativos.

3. METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO

3.1. PROBLEMA E OBJETIVOS

O problema base deste trabalho prende-se com a possibilidade de a conjuntura político-ideológica influenciar o endividamento da Administração Local, designadamente dos municípios portugueses. Neste sentido, pretendemos desenvolver um modelo que, por um lado, possa contribuir para que os cidadãos tenham informação que os ajude a decidir, aquando do exercício do direito de voto. Por outro, pretendemos fornecer, quer aos gestores autárquicos, quer às entidades externas de controlo, informação útil, para que possam gerir e, de alguma forma, controlar o endividamento, que constitui um aspeto crítico da gestão financeira do setor público.

Em concreto neste trabalho, e de uma forma que se pode classificar como exploratória, procura-se perceber se a conjuntura político-ideológica influencia o endividamento dos municípios portugueses, utilizando o período de 2004 a 2009. Pensamos que este estudo poderá contribuir para o enriquecimento da literatura internacional, mesmo não tendo intenção de que os resultados obtidos devam ser extrapolados para outras realidades.

Neste sentido, será elaborado um modelo, tendo por base a metodologia de análise de dados em painel, que será validado de forma a encontrarmos um modelo final. Este modelo conterá as variáveis político-ideológicas, de entre as definidas, que estatisticamente melhor explicam o endividamento dos municípios portugueses.

3.2. HIPÓTESES E VARIÁVEIS

A variável dependente do modelo será o endividamento líquido *per capita* (ENDLIQ). A forma de cálculo deste indicador baseou-se no estabelecido nas regulamentações em vigor para a jurisdição em causa, designadamente no Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC95) bem como no Art.º 36º da atual Lei das Finanças Locais portuguesa. Deste modo, será calculado pela diferença entre o valor dos passivos financeiros (dívidas a pagar de curto e médio e longo prazos) e o valor dos ativos financeiros (dívidas de terceiros de curto e médio e longo prazos, títulos negociáveis, depósitos em instituições financeiras e saldo de caixa), à data de 31 de dezembro, a dividir pelo número total de habitantes. Segundo a Lei das Finanças Locais, o cálculo do endividamento líquido deverá ser consolidado, isto é, deverá incluir a proporção de participação do município no capital das associações de municípios e do setor empresarial local. No entanto, devido à dificuldade de acesso à informação, neste estudo apenas será considerado o endividamento líquido das contas individuais dos municípios.

As hipóteses são as que passaremos a descrever e justificar de seguida. Realça-se que, para todas as variáveis apresentadas em valor (euros), se optou por proceder à sua conversão em função do número total de habitantes, de forma a permitir a comparabilidade.

i) Ideologia política

De acordo com a teoria da escolha pública, os partidos poderão, em função da sua ideologia política, apresentar objetivos diferentes, podendo, quando assumem o poder dos municípios, seguir as políticas mais favoráveis para os eleitores que os apoiaram (Escudero Fernández & Prior Jiménez, 2002). Desta forma poderão existir diferenças, no que concerne à realização de despesas, o que poderá levar a níveis de endividamento diferentes. Por outro lado, considerando o isomorfismo coercivo da teoria institucional, considera-se que as pressões exercidas pelos partidos políticos sobre os governantes dos municípios, que lhes estão associados, poderão também diferenciar a atuação destes em relação ao endividamento.

O estudo do endividamento associado à ideologia política está normalmente relacionado com a diferenciação de partidos de esquerda e direita ou então progressistas e conservadores. Não existe, no entanto, unanimidade quanto à relação que essa diferenciação poderá ter com o endividamento.

Em nossa opinião, tendo em atenção os partidos políticos que normalmente governam os municípios portugueses, partiremos da ideia de que, tendo os partidos de esquerda uma maior propensão para a intervenção pública, terão também uma maior probabilidade de apresentar valores de despesa maiores, o que poderá traduzir-se em valores de endividamento mais altos (Feld & Kirchgässner, 2001; Pettersson-Lidbom, 2001; Salinas Jiménez & Álvarez García, 2002, 2003; Ashworth *et al.*, 2005; Hagen & Vabo, 2005; Geys, 2007; Tovmo, 2007; Vila i Vila, 2010).

No que concerne à diferenciação entre partidos de esquerda e direita, são poucos os estudos que obtêm evidência empírica significativa. Apenas Pettersson-Lidbom (2001) e Ashworth *et al.* (2005) a conseguem obter, sendo que constatam, ao contrário do esperado, que os partidos de esquerda apresentam um menor endividamento. Ashworth *et al.* (2005) referem mesmo que tal resultado foi inesperado. Neste sentido, considerando esta última ideia, bem como a hipótese inicial de uma grande parte dos autores, pensamos ser sensato estabelecer, no contexto dos municípios portugueses, a seguinte hipótese:

H₁: *O endividamento é maior nos municípios governados por partidos de esquerda do que nos governados por partidos de direita.*

Para distinguir os municípios governados por partidos de esquerda e de direita, será utilizada uma variável dicotómica, que toma valores nos seguintes termos:

1 – Municípios governados por um partido ou coligação de esquerda;³

0 – Municípios governados por um partido ou coligação de direita.⁴

Em casos de municípios governados por independentes, será efetuada uma análise do percurso partidário do seu presidente, de forma a proceder-se também a uma classificação dentro da dicotomia acima. Adotamos este procedimento pois constatamos que, no cômputo geral, os presidentes independentes são dissidentes dos partidos políticos.

ii) Ciclo político

No âmbito da teoria da escolha pública, são vários os autores que tentam estabelecer uma relação entre o ciclo político e o endividamento. Mais especificamente tentam validar a existência dos designados ciclos estratégicos de endividamento. Neste sentido, é normalmente considerada a hipótese de que, nos períodos eleitorais, os municípios poderão ter uma tendência para aumentar o endividamento, devido a uma maior propensão para aumentar as despesas. Este facto poderá ocorrer devido à tentativa de maximizar as expectativas de reeleição ou, por outro, lado tentando limitar a atuação do seu sucessor.

³ Consideramos como partidos de esquerda o Partido Socialista (PS), o Partido Comunista Português (PCP), o Bloco de Esquerda (BE) e Partido Ecologista "Os Verdes" (PEV).

⁴ Consideramos como partidos de direita o Partido Social Democrata (PPD-PSD), CDS - Partido Popular (CDS-PP) e Partido Popular Monárquico (PPM).

Os resultados obtidos por Ribeiro & Jorge (2013) permitiram-lhes concluir que no período de 2004 a 2009⁵ existiram ciclos estratégicos de endividamento nos municípios portugueses. No entanto, alguns autores atestam a existência de uma relação negativa, isto é, não validam a hipótese do aumento do endividamento nos anos pré-eleitorais e eleitorais. Como vimos, Fernández Llera *et al.* (2004) fundamentam este resultado na possibilidade de, muitas vezes, o governo municipal não dispor de maioria, o que lhe dificulta o recurso ao endividamento. Esta fundamentação não será muito adequada para os municípios portugueses, pois constata-se que são relativamente poucos os governados com uma minoria⁶.

Assim, para uma validação mais consistente, e tendo também por base os resultados obtidos por Pettersson-Lidbom (2001), Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002b), Fernández Llera *et al.* (2003), Ashworth *et al.* (2005), Geys (2007), Agundez Alvarez & Baza Román (2008), Zafra Gómez *et al.* (2011), Letelier (2011) e Ribeiro & Jorge (2013), que constataram que os governos locais aumentam o endividamento em períodos eleitorais, estabelecemos a hipótese seguinte:

H₂: O endividamento dos municípios é maior no ano eleitoral.

No estudo dos ciclos estratégicos de endividamento, são muitos os autores que consideram que o período eleitoral corresponde ao ano de eleições, bem como ao que o antecede. No entanto, durante o período de análise desta investigação, os dois atos eleitorais autárquicos em Portugal realizaram-se no mês de outubro⁷. Este facto leva a que consideremos que o aumento do endividamento líquido *per capita* poderá ocorrer apenas nos anos das eleições. Deste modo, para a definição dos ciclos políticos será utilizada uma variável dicotómica, com os seguintes parâmetros:

1 – Para o ano eleitoral;

0 – Para os restantes anos.

iii) Forma de governação

Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003), Vila i Vila (2010) e Sánchez Mier (2011) consideram que a governação com maioria se traduzirá em menores cedências perante a minoria, e logo numa necessidade menor de recursos. Pelo contrário, a repartição do poder traduzir-se-á em mais cedências e numa maior necessidade de recursos, o que poderá levar a um maior endividamento. Feld & Kirchgässner (2001) também estudaram esta variável, mas consideraram não ser expectável a existência de um impacto significativo.

Não obstante, em nosso entender, a governação dos municípios portugueses com maioria poderá facilitar o recurso ao endividamento, podendo este ser dificultado no caso da governação em minoria. Quando os partidos da oposição não concordarem com algumas políticas, definidas pelo presidente (sem maioria), poderão dificultar a sua consecução através da não aprovação de endividamento. Considerando a literatura⁸, bem como a particularidade apresentada, definimos uma relação indeterminada, no caso de a governação ser feita com maioria, pelo que consideramos que poderá ser positiva ou negativa. Desta forma fine-se a seguinte hipótese:

H₃: O endividamento é maior/menor nos municípios que são governados com maioria do que nos que o são com minoria.

Para distinguir os municípios, tendo por base a forma de governação, define-se uma variável dicotómica, que assume os valores:

1 – Governação com maioria;

0 – Governação com minoria.

⁵ Neste período realizaram-se eleições autárquicas em 2005 e 2009 (www.cne.pt).

⁶ Considerando o período de análise constata-se que, em média, apenas 10% dos municípios são governados com minoria.

⁷ Em 2005 realizaram-se no dia 9 e em 2009 no dia 11.

⁸ Alguns autores utilizam como variável a fortaleza/fragmentação política. No entanto, em nosso entender, o objetivo da sua utilização é o mesmo da variável que apresentamos.

iv) Coincidência do partido político do Executivo com o da maioria na Assembleia Municipal

Não sendo usual encontrar esta hipótese na literatura internacional, parece-nos importante considerá-la, dadas as particularidades dos municípios portugueses, que passamos a explicar.

Como a Assembleia Municipal funciona como o primeiro órgão de controlo (político) da atuação do Executivo, admite-se que poderá existir uma maior dificuldade na aprovação do recurso ao endividamento, caso não exista coincidência do partido com o do Executivo. Motivos ideológicos, de rigor orçamental e outros, podem levar a maioria partidária da Assembleia Municipal, de partido diferente do Executivo, a não aprovar o recurso ao endividamento. Adicionalmente, de acordo com a teoria da escolha pública, essa maioria poderá proceder ao veto, numa tentativa de prejudicar a atuação do partido no governo do município, e de maximizar a hipótese de eleição de um presidente do seu partido, para o executivo, nas eleições seguintes. Assim, espera-se que, no caso de existir coincidência partidária, o recurso ao endividamento seja maior. Neste âmbito, a hipótese será a seguinte:

H4: O endividamento é maior nos municípios quando existe coincidência do partido político do Executivo com o da maioria na Assembleia Municipal.

Tal como para algumas das hipóteses anteriores, também para esta se define uma variável dicotómica, nos seguintes termos:

1 – Quando existe coincidência do partido político do Executivo com o da maioria na Assembleia Municipal;

0 – Quando não existe coincidência do partido político do Executivo com o da maioria na Assembleia Municipal.

No caso de existirem coligações governativas, considera-se que existe coincidência do partido político, desde que um deles seja coincidente.

v) Coincidência do partido político do Executivo municipal com o do Governo Central

Tendo por base as teorias da ilusão fiscal e a da escolha pública, são vários os autores que têm abordado a relação entre o endividamento e a coincidência política entre o partido dos Governos Local e Central. López Laborda & Vallés Giménez (2002) consideram que, por motivos políticos, o Governo Central poderá beneficiar o Local quando tal coincidência exista. Esta circunstância poderá traduzir-se num aumento do valor das transferências do primeiro a favor do último. Assim, o recurso ao endividamento local poderá ser inferior, existindo também uma ilusão fiscal para os eleitores. Já Fernández Llera *et al.* (2003) estabelecem que a relação poderá ser ambígua pois, por um lado, o Governo Central poderá beneficiar financeiramente o Governo Local mas, por outro, o Governo Central poderá ser mais brando no que se refere ao controlo dos limites de endividamento.

No caso específico dos municípios portugueses, a LFL estabelece os critérios gerais para atribuição dos recursos às autarquias, o que faz com que a diferenciação possa ser feita em circunstâncias específicas (contratos-programa, acordos em áreas específicas, etc.).

Mesmo considerando que os resultados dos estudos anteriormente apresentados não foram significativos, pensamos que para o caso português, existe uma considerável possibilidade de o Governo Central favorecer os municípios ao nível financeiro, fundamentalmente através de transferências, quando o mesmo partido está no poder. Assim estabelece-se a seguinte hipótese:

H5: O endividamento é menor nos municípios quando existe coincidência do partido político do Executivo municipal com o do Governo Central.

Seguindo a mesma metodologia da hipótese anterior, define-se a variável dicotómica da seguinte forma:

1 – Quando existe coincidência do partido político do Executivo com o do Governo Central;

0 – Quando não existe coincidência do partido político do Executivo com o do Governo Central.

**XXIV Jornadas Luso Espanholas de Gestão Científica
6,7,8 fevereiro 2014 - Leiria**

Para além das variáveis associadas às diferentes hipóteses, serão incluídas no modelo várias variáveis de controlo sugeridas pela literatura. Neste sentido, a despesa total será estudada, pois como refere Oates (1989) os políticos podem utilizar o endividamento, como instrumento de ilusão fiscal, para financiar as despesas públicas. Considerando a teoria da ilusão fiscal, Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003) afirmam que quanto maior for a despesa total *per capita*, maior será o nível de endividamento.

Outra variável de controlo relaciona-se com o rendimento *per capita*. Tal como Benito López *et al.* (2004), Ashworth *et al.* (2005) Hájek & Hájková (2009), Dolores Guillamón *et al.* (2011) temos alguma dúvida no sinal da relação que esta variável apresentará, pelo que consideramos que quanto maior o rendimento (traduzido pelo índice de poder de compra⁹) dos cidadãos residentes, maior/menor será o endividamento do município.

Por último utilizaremos o número de desempregados, pois espera-se, como concluíram Feld & Kirchgässner (2001) e Feld *et al.* (2011) que exista uma relação positiva entre o desemprego e o endividamento.

O Quadro 1 apresenta, de forma resumida, as várias variáveis definidas para as diferentes hipóteses, (tendo por base a literatura internacional e os argumentos acima apresentados), a forma como serão calculadas, bem como a relação que se espera que tenham com o endividamento.

Quadro 1 – Variáveis, forma de cálculo e relação esperada

<i>Hipóteses</i>	<i>Variáveis</i>	<i>Forma de cálculo</i>	<i>Relação esperada</i>
H₁	Ideologia política (IDEOL)	Valor 1 quando os municípios são governados por um partido ou coligação de esquerda Valor 0 quando os municípios são governados por um partido ou coligação de direita	+
H₂	Ciclo político (CICEL)	Valor 1 para o ano eleitoral Valor 0 para os restantes anos	+
H₃	Forma de governação (FGOV)	Valor 1 quando os municípios são governados com maioria Valor 0 quando os municípios são governados com minoria	+/-
H₄	Coincidência do partido político do Executivo com o da maioria na Assembleia Municipal (COINCCMAM)	Valor 1 quando existe coincidência Valor 0 quando não existe coincidência	+
H₅	Coincidência do partido político do Executivo municipal com o do Governo Central (COINCCMGC)	Valor 1 quando existe coincidência Valor 0 quando não existe coincidência	-
<i>Variáveis de controlo</i>			
	Despesa total (DESTOT)	Despesa total / Número de habitantes	+
	Índice de poder de compra (IPC)	Índice de poder de compra / Número de habitantes	+/-
	Desemprego (DESEMP)	Número de desempregados	+

3.3. POPULAÇÃO E DADOS

A população do estudo engloba a totalidade dos municípios portugueses, num total de 308. Como referido, será analisado o período de 2004 a 2009.

⁹ Utilizaremos como *proxy* da variável o índice de poder de compra, dado não existirem, em Portugal, estatísticas oficiais sobre o rendimento líquido *per capita* por município.

Os dados recolhidos poderão ser classificados como fonte de informação secundária, dado serem detidos por terceiros e não originais e recolhidos por nós diretamente dos municípios. De facto, os dados orçamentais e financeiros serão recolhidos da base do Portal Autárquico¹⁰. A base de dados do Instituto Nacional de Estatística¹¹ será utilizada para a obtenção de dados populacionais e o sítio web da Comissão Nacional de Eleições¹² para os dos resultados eleitorais.

3.4. TRATAMENTO ESTATÍSTICO DOS DADOS

O estudo da influência que a conjuntura político-ideológica poderá ter no endividamento dos municípios portugueses, será efetuado, tal como já referimos, com o recurso à metodologia de tratamento de dados em painel.

A análise de dados em painel enquadra-se perfeitamente no tipo de estudo que se pretende elaborar, pois permitirá analisar simultaneamente as variações intermunicípios (dimensão seccional) e ao longo do tempo (dimensão temporal), neste caso de 2004 a 2009. Esta metodologia já tem sido utilizada por vários autores, de entre os quais se destacam Kieweit & Szakaly (1996), López Laborda & Vallés Giménez (2002), Vallés Giménez, *et al.* (2003), Fernández Llera *et al.* (2003), Hagen & Vabo (2005), Pascual Arzoz, *et al.* (2008) e Sánchez Mier (2011).

Para iniciar e tal como referem Aparicio & Márquez (2005), serão utilizados modelos com dados agrupados (*Pooled*), sendo estimados pelo Método dos Mínimos Quadrados (OLS). Assume-se, assim, homogeneidade na parte constante e no declive das regressões para todos os municípios.

As considerações de que a constante é comum para todos os municípios, bem como o declive, são condições bastante restritivas. Neste sentido, deve ter-se em atenção que cada município tem características próprias, isto é, um carácter individual.

Será então fundamental considerar a heterogeneidade dos indivíduos, pelo que se utilizarão o modelo de efeitos fixos (*Fixed Effects*), bem como o modelo de efeitos aleatórios (*Random Effects*).

No modelo de efeitos fixos a estimação será feita assumindo que a heterogeneidade dos municípios se capta na parte constante, que difere de município para município.

Já no modelo de efeitos aleatórios a estimação será efetuada considerando a heterogeneidade dos municípios no termo de erro. Neste modelo a constante é considerada como um parâmetro aleatório não observável e não como um parâmetro fixo.

Uma vez definidos os três modelos anteriores, verifica-se a necessidade de proceder à realização de testes que permitam definir qual o modelo a utilizar. Desta forma, serão efetuados os testes propostos por Breusch & Pagan e o teste F, para decidir entre o modelo OLS e respetivamente o modelo de efeitos aleatórios e o de efeitos fixos (Aparicio & Márquez, 2005).

Adicionalmente, utilizar-se-á o teste *Hausman*, para decidir se será o modelo de efeitos aleatórios ou o modelo de efeitos fixos o mais apropriado.

Após a definição do modelo a utilizar será estudada a possibilidade da existência de problemas de heteroscedasticidade, correlação contemporânea e de autocorrelação. Neste sentido, serão utilizados respetivamente o teste de Modificado de Wald, o teste *Pesaran* e o teste de *Wooldridge* (Aparicio & Márquez, 2005).

No caso de existirem os problemas anteriores, utilizar-se-ão os estimadores dos Mínimos Quadrados Generalizados Factíveis (*Feasible Generalized Least Squares* ou FGLS) bem como Erros Padrão

¹⁰ www.portalautarquico.pt/portalautarquico/

¹¹ www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main

¹² www.cne.pt

Corrigidos para Painel (*Panel Corrected Standard Errors* ou PCSE). Considerando que, tal como referem Aparicio & Márquez (2005), a estimação pelo modelo PCSE é mais eficiente do que pelo modelo FGLS, serão utilizados os resultados obtidos nessa estimação.

4. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO DAS HIPÓTESES

Os resultados da estimação do modelo pelo Método dos Mínimos Quadrados (OLS), efeitos fixos (*Fixed Effects*) e efeitos aleatórios (*Random Effects*), constantes do Quadro 2, bem como a realização dos testes *Breusch & Pagan*, *F* e *Hausman*, permite-nos realçar os factos que passamos a expor.

Constatamos, considerando os resultados do teste *Breusch & Pagan*, que se pode rejeitar a hipótese nula (significância = 0,000), de que os efeitos individuais não observáveis são relevantes para a explicação do endividamento. Assim, podemos concluir que será preferível utilizar a estimação efetuada através do modelo de efeitos aleatórios, em vez do OLS.

A realização do teste *F*, também nos permite observar (significância = 0,000) que algumas variáveis dicotómicas pertencem ao modelo, pelo que deve utilizar-se o modelo de efeitos fixos.

Existindo evidência de que tanto o modelo de efeitos aleatórios com o de efeitos fixos são preferíveis ao modelo OLS, efetuamos o teste *Hausman* para decidir sobre qual dos dois utilizar. Os resultados do teste indicam-nos que se rejeita a hipótese nula (com uma significância = 0,000) de que os efeitos individuais não observáveis não estão correlacionados com as variáveis explicativas. Desta forma deveremos proceder à estimação através da utilização do modelo de efeitos fixos, pois constata-se que é o mais apropriado.

Tal como referido no ponto anterior, para verificar a existência de problemas relacionados com a violação da independência quando os erros dos diferentes indivíduos estão correlacionados (correlação contemporânea), os erros para cada indivíduo se correlacionam temporalmente (autocorrelação), e a distribuição “idêntica” dos erros é violada quando a variância não é constante (heterocedasticidade), procedemos à realização dos testes de *Pesaran*, *Wooldridge* e Modificado de *Wald*.

Os resultados dos testes, permitem-nos concluir que as estimações padecem dos problemas enunciados. Assim, para a resolução dos mesmos procedeu-se à estimação através da utilização do modelo *Feasible Generalized Least Squares* (FGLS) e do *Panel Corrected Standard Errors* (PCSE), obtendo-se os resultados constantes no Quadro 2. Aparicio & Márquez (2005) referem que a estimação pelo PCSE é mais rigorosa, dado que os erros estandardizados são mais precisos, pelo que analisaremos, de seguida, os resultados desta estimação.

Os resultados do teste de *Wald* indicam-nos (significância = 0,000) que as variáveis explicativas podem ser consideradas relevantes na explicação do endividamento dos municípios. Através da observação dos valores da estimação podemos também afirmar que as quatro variáveis independentes, que apresentam significância estatística, explicam 70,8% ($R^2 = 0,708$) da variação observada no endividamento, ou seja, o modelo apresenta um bom poder explicativo.

Como se pode observar, no que concerne às variáveis político-ideológicas, os resultados obtidos na estimação pelo PCSE, apenas apresentam significância estatística (para $\alpha = 0,01; 0,05; 0,1$) para IDEOL e CICEL. No que concerne às variáveis de controlo, constata-se que as DESTOT e o DESEMP apresentam significância estatística.

Quadro 2. Resultados da estimação do modelo

Variáveis	OLS		Efeitos Aleatórios		Efeitos Fixos		FGLS		PCSE	
	Coeficiente	t	Coeficiente	t	Coeficiente	t	Coeficiente	z	Coeficiente	z
IDEOL	-0.176***	-4.027	-0.056	-0.974	0.034	0.452	0.658	0.454	-0.113**	-2.661
CICEL	0.072	1.771	0.083**	3.257	0.081**	3.113	0.075	0.206	0.084*	2.408
FGOV	-0.118*	-2.221	-0.029	-0.456	-0.019	-0.279	0.251	0.066	-0.050	-1.059
COINCCMAM	-0.046	-0.378	0.040	0.467	0.077	0.882			-0.023	-0.258
COINCCMGC	0.044	1.007	-0.040	-1.257	-0.057	-1.772	1.046	1.463	-0.021	-0.698
DESTOT	0.001***	17.750	0.001***	10.356	0.000***	6.003	0.001	0.498	0.001***	6.438
IPC	-0.004***	-3.608	-0.002	-1.512	0.005	1.914	0.015	0.765	-0.003	-1.487
DESEMP	7.907***	6.683	6.743***	4.322	7.230***	3.820	33.450	1.055	6.654***	5.078
CONS	5.684***	36.209	5.571***	32.138	5.055***	20.197			5.714***	32.935
Observações	1848		1848		1848		1848		1848	
R ²	0.185		0.225		0.066				0.708	
Wald (X ²)			177,190***				98,470***		95,470***	
Breusch & Pagan			1930,090***							
F	53.010***				12,400***					
Hausman (X ²)			33.280***							

(1) O teste *Breusch & Pagan* tem uma distribuição de χ^2 e testa a hipótese nula de que os efeitos individuais não observáveis não são relevantes para a explicação da variável dependente, contra a hipótese alternativa da relevância para a explicação da variável dependente. (2) O teste *Hausman* tem uma distribuição χ^2 e testa a hipótese nula de que os efeitos individuais não observáveis não estão correlacionados com as variáveis explicativas, contra a hipótese nula de correlação entre os efeitos individuais não observáveis e as variáveis explicativas. (3) O teste de *Wald* tem distribuição χ^2 e testa a hipótese nula de não significância conjunta dos parâmetros das variáveis explicativas, contra a hipótese alternativa de significância conjunta dos parâmetros das variáveis explicativas. (4) O teste *F* tem distribuição normal $N(0,1)$ e testa a hipótese nula de não significância conjunta dos parâmetros estimados, contra a hipótese alternativa de significância conjunta dos parâmetros estimados. (5) * Significância estatística de 10%; ** Significância estatística de 5%; *** Significância estatística de 1%.

XXIV Jornadas Luso Espanholas de Gestão Científica 6,7,8 fevereiro 2014 - Leiria

Tendo em consideração os resultados, não nos é possível corroborar a hipótese H_1 (IDEOL). Pelo contrário, obtivemos evidência significativa, consistente com os resultados apresentados por Kieweit & Szakaly (1996), Pettersson-Lidbom (2001) e Ashworth *et al.* (2005), de que os partidos de esquerda apresentam um menor endividamento líquido *per capita*. Também para nós, tal como para Ashworth *et al.* (2005), este resultado é inesperado. No entanto, poderá querer indiciar que os ideais políticos não são, muitas das vezes, seguidos “à risca” pelos presidentes dos municípios, aquando da sua gestão. A sua proximidade com os cidadãos poderá fazer com estes atuem mais em função das necessidades, e não tanto tendo por base os ideais dos partidos pelo qual foram eleitos. Consequentemente, poderemos afirmar que os resultados não são consistentes com os preceitos da teoria da escolha pública, nos quais havíamos fundamentado a hipótese.

Em relação à hipótese relacionada com o ciclo político (CICEL), os resultados sugerem que os municípios portugueses têm aumentado o endividamento no ano de eleições. Este aumento estará possivelmente relacionado com o incremento da despesa verificado no ano eleitoral, numa tentativa de maximizar as expectativas de reeleição. Podemos, desta forma validar H_2 , sendo os resultados consistentes com a teoria da escolha pública, mais especificamente com os ciclos estratégicos de endividamento. São também consistentes com os obtidos por Pettersson-Lidbom (2001), Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002b), Fernández Llera *et al.* (2003), Ashworth *et al.* (2005), Geys (2007), Agundez Alvarez & Baza Román (2008), Zafra Gómez *et al.* (2011), Ferreira (2011), Letelier (2011) e Ribeiro & Jorge (2013).

Quanto à forma de governação (FGOV) não obtivemos evidência empírica significativa que nos permita corroborar a hipótese H_3 . Também autores como Feld & Kirchgässner (2001), Vallés Giménez (2002), López Laborda & Vallés Giménez (2002), Salinas Jiménez & Álvarez García (2002, 2003), Hájek & Hájková (2009) e Sánchez Mier (2011) não obtiveram significância significativa. No entanto, considerando o sinal negativo da estimação, parece existir uma tendência de que a governação com maioria se traduz em menores cedências perante a minoria, e logo numa menor necessidade de recursos financeiros, de entre os quais o endividamento.

Ainda no âmbito das variáveis político-ideológicas, os resultados não se apresentam significativos para a variável COINCCMAM, pelo que também não nos é possível validar a hipótese H_4 , de que o endividamento é maior nos municípios quando existe coincidência do partido político do Executivo com o da maioria na Assembleia Municipal.

Também, na mesma linha dos resultados apresentados por López Laborda & Vallés Giménez (2002) e Fernández Llera *et al.* (2003), não obtivemos significância estatística significativa que nos permita validar a hipótese H_5 , sobre a relação entre o endividamento e a coincidência do partido político do Executivo municipal com o do Governo Central. No entanto, a estimação do modelo evidencia um sinal negativo para a variável COINCCMGC. Este resultado traduz uma tendência (ainda que não significativa) de que no caso de existir coincidência do partido político do Executivo com o do Governo Central, o endividamento é menor. Este facto poderá ser explicado pelo possibilidade de o Governo Central poder estar a favorecer os municípios do mesmo partido através de transferências efetuadas no âmbito de circunstâncias específicas, como sejam contratos-programa e acordos em áreas específicas, o que poderá diminuir a necessidade de recorrer ao endividamento.

Se nos centramos na análise dos resultados associados às variáveis de controlo, fica claro que os municípios portugueses poderão estar a utilizar o endividamento como instrumento de ilusão fiscal, para financiar as despesas públicas (Oates, 1989). Neste sentido, de forma consistente com a teoria da ilusão fiscal, constatamos que o endividamento dos municípios portugueses é maior quanto maior for a despesa total.

Quanto ao desemprego, e em consonância com os resultados de Feld & Kirchgässner (2001) e Feld *et al.* (2011), corroboramos a ideia de que o aumento do desemprego poderá levar a que os municípios tenham uma maior preocupação com questões sociais, o que poderá originar um aumento da despesa desta natureza, bem como um maior endividamento. De referir que a maior proximidade dos municípios com os cidadãos faz com que sejam aqueles a tentar suprir primeiramente as necessidades destes.

CONCLUSÃO

O objetivo desta investigação foi o de tentar perceber se a conjuntura político-ideológica influenciou o endividamento dos municípios portugueses, no período de 2004 a 2009. Para o efeito foram estudados vários determinantes de natureza político-ideológica, como sejam a ideologia política, o ciclo político, a forma de

XXIV Jornadas Luso Espanholas de Gestão Científica 6,7,8 fevereiro 2014 - Leiria

governança, a coincidência do partido político do Executivo com o da maioria na Assembleia Municipal e coincidência do partido político do Executivo municipal com o do Governo Central.

Após uma revisão da literatura internacional, fundamentalmente enquadrada nas teorias da escolha pública e da ilusão fiscal, definiu-se um modelo que foi estimado com recurso à metodologia de tratamento de dados em painel. Neste modelo foram integradas as várias variáveis político-ideológicas e também algumas variáveis de controlo, como sejam as despesas totais e rendimento e o desemprego.

Os resultados da estimação do modelo permitiram verificar que a ideologia política do partido no executivo influencia o endividamento dos municípios, facto que não tem sido muito validado na literatura internacional. No entanto, os resultados estatísticos que obtivemos demonstraram que, ao contrário do que esperávamos, os partidos de esquerda se endividam menos do que os de direita. Este resultado parece evidenciar que as questões ideológicas não têm, ao nível municipal, um efeito relevante na gestão pelo que, a atuação do responsável estará mais relacionada com as necessidades mais diretas sentidas pela população, do que com as orientações político-partidárias.

O nosso estudo permitiu também comprovar a existência de ciclos políticos, também designados de estratégicos de endividamento nos municípios. Nestas circunstâncias, validámos empiricamente que o endividamento líquido dos municípios apresenta valores maiores no ano de eleições, possivelmente devido a uma maior propensão para realizar despesas, sem aumentar impostos, originada pela tentativa de maximizar as expectativas de reeleição.

Para tentar evitar estes ciclos Escudero Fernández & Prior Jiménez (2002) enquadram a possibilidade de alargar o período dos ciclos eleitorais. No entanto, pensamos, tal como os referidos autores, que esta forma de resolver o problema apenas resultaria se o período eleitoral fosse infinito, o que se torna impossível.

A prevenção dos ciclos estratégicos de endividamento poderia, em nosso entender, ser efetuada com a introdução de novas regras relacionadas com os limites ao endividamento, que poderiam passar por criar limitações a variações orçamentais relevantes nas receitas e despesas públicas orçamentadas, sobretudo nos períodos próximos das eleições.

Um outro mecanismo para prevenir os ciclos estratégicos relaciona-se com uma “melhor” prestação de contas. A prestação de contas é efetuada pelos municípios portugueses (inclusive no seu sítio *web* oficial) e, muitas vezes, auditada de forma independente (artigos 48º e 49º da Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro – LFL). No entanto, pensamos que a informação que chega ao eleitor comum é extremamente complexa, o que não permite elucidá-lo sobre a atuação do governante¹³. Os eleitores deveriam ser informados, de forma simples e entendível, antes do final da legislatura, sobre vários aspetos, inclusive com indicadores relacionados com a evolução do endividamento. Em Portugal já existe o hábito de os municípios apresentarem revistas municipais, onde, para além de outros aspetos, descrevem as atividades e os investimentos efetuados, pelo que seria de todo o interesse que explicassem de forma detalhada a forma como foram financiados. Esta informação permitiria aos eleitores perceberem o reflexo que as medidas têm sobre a carga fiscal futura, tal como verificar se os governantes estão ou não a ter um comportamento em função do ciclo eleitoral.

As despesas totais e o desemprego, variáveis de controlo introduzidas no modelo, também influenciam o endividamento dos municípios. Mais especificamente, observou-se que apresentam uma relação positiva com endividamento.

Como conclusão geral, podemos afirmar, em consonância com as teorias da escolha pública e da ilusão fiscal, que a conjuntura político-ideológica influencia o endividamento dos municípios portugueses.

Os resultados e as conclusões deste estudo deverão ser entendidos e analisados tendo em consideração algumas limitações associadas ao seu desenvolvimento. Uma primeira limitação relaciona-se com o curto período de análise. A opção pela análise de dados em painel estáticos, face aos dinâmicos, que poderiam permitir fazer a análise com variáveis desfasadas¹⁴, poderá também ter limitado o estudo.

Em investigações futuras, poderá ser interessante estudar os determinantes político-ideológicos do endividamento municipal, com recurso à análise de dados em painel dinâmicos, onde serão introduzidas

¹³ Tal parece ser confirmado por Jorge *et al.* (2012).

¹⁴ Segundo Baltagi (2005) a introdução destas variáveis permite controlar a possível existência de correlação entre os valores passados da variável dependente e os valores contemporâneos das demais variáveis explicativas, eliminando, desta forma, potenciais fontes de enviesamento dos estimadores, associadas com esse tipo de correlação.

XXIV Jornadas Luso Espanholas de Gestão Científica 6,7,8 fevereiro 2014 - Leiria

variáveis desfasadas. Poderá também ser relevante introduzir novas metodologias de análise, como sejam as equações estruturais. Por último, será fundamental estudar um painel mais longo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁICAS

- Agundez Alvarez, Á., & Baza Román, J. (2008). El Endeudamiento en los Ayuntamientos de Castilla y Leon: Un Estudio Empírico (2001-2005). In *11º Congreso de Economía de Castilla y León*. 20 y 21 de noviembre, Burgos.
- Aparicio, J., & Márquez, J. (2005). Diagnóstico y especificación de modelos panel en STATA 8.0. Retrieved September 28, 2010, from <http://investigadores.cide.edu/aparicio/data/>.
- Ashworth, J., Geys, B., & Heyndels, B. (2005). Government Weakness and Local Public Debt Development in Flemish Municipalities. *International Tax and Public Finance*, 12(4), 395–422.
- Bastida Albadalejo, F., & Benito López, B. (2005). Análisis del endeudamiento en los Ayuntamientos: un Estudio Empírico. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, XXXIV(126), 613–635.
- Benito López, B., Brusca Alijarde, I., & Montesinos Julve, V. (2004). Análisis del endeudamiento en las comunidades autónomas. *Revista de Contabilidad*, 7(13), 85–112.
- Borge, L. (2005). Strong politicians, small deficits: evidence from Norwegian local governments. *European Journal of Political Economy*, 21(1), 325–344.
- Dolores Guillamón, M., Benito, B., & Bastida, F. (2011). Evaluación de la deuda pública local en España. *Revista Española de Financiación y Contabilidad*, XL(150), 251–285.
- Escudero Fernández, P., & Prior Jiménez, D. (2002). Endeudamiento y ciclos políticos presupuestarios: El caso de los ayuntamientos catalanes. Barcelona.
- Feld, L., & Kirchgässner, G. (2001). Does direct democracy reduce public debt? Evidence from Swiss municipalities. *Public Choice*, 109(3), 347–370.
- Feld, L., Kirchgässner, G., & Schaltegger, C. (2011). Municipal debt in Switzerland: new empirical results. *Public Choice*, 149(1-2), 49–64.
- Fernández Llera, R., García Valiñas, M., Cantarero Prieto, D., & Pascual Sáez, M. (2003). El Endeudamiento de los Gobiernos Locales en España: Aspectos Generales y Resultados Empíricos. In *IV Jornadas de la Asociación Galega de Estudios de Economía del Sector Público*. 14 de Noviembre. Santiago de Compostela.
- Fernández Llera, R., García Valiñas, M., Cantarero Prieto, D., & Pascual Sáez, M. (2004). Factores determinantes del endeudamiento de los Entes Locales. Una aplicación al caso español. In *XI Encuentro de Economía Pública*. 5-6 de Febrero, Barcelona.
- Ferreira, F. (2011). *Determinantes do Endividamento Municipal em Portugal*. Dissertação de Mestrado. Universidade do Minho.
- Geys, B. (2007). Government weakness and electoral cycles in local public debt: Evidence from Flemish municipalities. *Local Government Studies*, 33(2), 237–251.
- Hagen, T., & Vabo, S. (2005). Political characteristics, institutional procedures and fiscal performance: Panel data analyses of Norwegian local governments, 1991–1998. *European Journal of Political Research*, 44(1), 43–64.
- Hájek, P., & Hájeková, V. (2009). Debt analysis of Czech municipalities. *Scientific papers of the University of Pardubice*.
- Kieweit, R., & Szakaly, K. (1996). Constitutional Limitation on Borrowing: An Analysis of state Bonded Indebtedness. *Journal of Law, Economics and Organization*, 12(1), 62–97.
- Letelier S, L. (2011). Theory and evidence of municipal borrowing in Chile. *Public Choice*, 146(3-4), 395–411.
- López Laborda, J., & Vallés Giménez, J. (2002). Evolución del endeudamiento autonómico entre 1985 y 1997: la incidencia de los Escenarios de Consolidación Presupuestaria y de los límites de la LOFCA. Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, nº. 2/2002. Madrid.
- Mueller, D. (1976). Public choice: A survey. *Journal of Economic Literature*, 14(2), 395–433.

XXIV Jornadas Luso Espanholas de Gestão Científica 6,7,8 fevereiro 2014 - Leiria

- Musgrave, R., & Musgrave, P. (1989). *Public finance in theory and practice* (5th Editio.). New York: McGraw-Hill.
- Oates, W. (1989). On the nature and measurement of fiscal illusion: A survey. In T. and F. F. E. in H. of R. Mathews., G. Brennan, & e P. G. B. Grewal (Eds.), (pp. 65–82). Department of Economics, University of Maryland.
- Pascual Arzoz, P., Cabasés Hita, F., & Roberto Ezcurra, R. (2008). Financiación, restricciones institucionales y endeudamiento: Un análisis con microdatos de los municipios de Navarra. In *XV Encuentro de economía pública*. 7 y 8 de febrero, Salamanca.
- Pettersson-Lidbom, P. (2001). An Empirical Investigation of the Strategic Use of Debt. *The Journal of Political Economy*, 109(3), 570–583.
- Ribeiro, N. (2012). *Fatores determinantes do endividamento na administração local: o caso dos municípios portugueses*. Tese de doutoramento. Universidad Autónoma de Madrid.
- Ribeiro, N., & Jorge, S. (2013). O ciclo estratégico de endividamento nos municípios portugueses. In AECA (Ed.), *XVII Congreso AECA*. Pamplona: AECA.
- Salinas Jiménez, J., & Álvarez García, S. (2002). La Efectividad de los Límites al Endeudamiento Autonómico. Una Perspectiva de Teoría de la Elección Pública. In *VIII Congreso de Economía Regional* (Vol. 1). 28, 29 y 30 de noviembre. Valladolid.
- Salinas Jiménez, J., & Álvarez García, S. (2003). Los mecanismos de control del endeudamiento de los niveles subcentrales de gobierno. Análisis teórico y evidencia empírica del caso español. In *XXIX Reunión de Estudios Regionales*. 27 y 28 de noviembre, Santander.
- Sánchez Mier, M. (2011). Endeudamiento y ciclo político-presupuestario: aplicación a los municipios asturianos. *Presupuesto y Gasto Público*, 65, 75–96.
- Tovmo, P. (2007). Budgetary Procedures and Deficits in Norwegian Local Governments. *Economics of Governance*, 8(1), 37–49.
- Vallés Giménez, J. (2002). Un Modelo explicativo de las causas del endeudamiento autonómico. El impacto de los límites de la ley orgánica de financiación de las comunidades autónomas. *Revista Galega de Economía*, 11(1), 1–36.
- Vallés Giménez, J., Pascual Arzoz, P., & Cabasés Hita, F. (2003). Endeudamiento municipal y efectividad de las restricciones institucionales de disciplina crediticia (1988-2000). *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, 166(3), 9–47.
- Veiga, L., & Veiga, F. (2005). Eleitoralismo nos municípios portugueses. *Análise Social*, XL(177), 865–889.
- Vila i Vila, J. (2010). Endeudamiento, gastos de inversión, y ciclo político presupuestario en las haciendas locales. el caso de los ayuntamientos valencianos. In *XIII Encuentro de Economía Pública*. 4 y 5 de febrero, Murcia.
- Zafra Gómez, J. L., Plata Díaz, A. M., & Pérez López, G. (2009). Factores Determinantes de la deuda viva en los ayuntamientos. Una aplicación al caso español. In *XV Congreso AECA* (Vol. 1). 23 a 25 de septiembre, Valladolid.
- Zafra Gómez, J., Plata Díaz, A., Pérez López, G., & López Hernández, A. (2011). Influencia de los factores económico-financieros, políticos y de las formas de gestión sobre el nivel de la deuda viva en las entidades locales usando una metodología de datos de panel. *XVIII Encuentro de economía pública*, (1996).