

Trabalho Preparado Para Apresentação no III Seminário Discente da
Pós-Graduação em Ciência Política da USP, de 22 a 26 de abril de 2013

**Preferência Partidária e Ensino Fundamental:
O Efeito dos Partidos Políticos no Plano Local**

Paulo Cesar Pereira Loyola

Mestrando do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo

e-mail: paulo.loyola@usp.br

**Preferência Partidária e Ensino Fundamental:
O Efeito dos Partidos Políticos no Plano Local**

Paulo Cesar Pereira Loyola

Resumo

Poucos estudos têm se dedicado à investigação da influência dos partidos políticos brasileiros sobre as políticas que são implementadas pelos governos subnacionais. Dentro deste pequeno grupo os resultados apresentados são tímidos. O objetivo deste trabalho é investigar se a política que os prefeitos desenvolvem para o ensino fundamental é afetada pelo partido ao qual eles pertencem. Para isso é realizada uma análise de série temporal destacando algumas das principais siglas partidárias no cenário político nacional.

Introdução

Um problema comum da economia política comparada é a relação entre os partidos políticos e as políticas macroeconômicas que eles implementam. Esta literatura pode ser vista como o ponto de origem da discussão sobre o efeito que os partidos políticos possuem sobre as políticas implementadas pelo governo (Downs, 1957; Stokes, 1963) e por isso que esta é a literatura de referência ao trabalho aqui apresentado.

O foco na política de educação municipal contribui para que haja um melhor recorte e tratamento do problema aqui apresentado, pois a influência partidária não pode ser observada ignorando-se que os partidos políticos atuam em ambientes específicos com regras específicas. No cenário brasileiro os governos subnacionais enfrentam diversos constrangimentos que limitam suas liberdades de ação. As políticas sociais são desenvolvidas pelos estados e municípios mediante o cumprimento de normas constitucionais e de leis federais (Arretche, 2010). Nestas condições é possível que os partidos políticos se diferenciem sistematicamente uns dos outros? A obrigação de que todos os governos estaduais e municipais direcionem parte significativa de suas receitas para políticas como saúde e educação torna nula a influência partidária?

Observar a política de educação dos prefeitos é uma boa maneira de responder a estas perguntas. Isso porque, apesar de todas as prefeituras serem obrigadas a gastar 25% de suas receitas com educação, apenas 60% deste total (ou seja, 15% das receitas municipais) tem direcionamento certo, o ensino fundamental, sendo o restante da alocação dos recursos definido pelos próprios prefeitos. Ou seja, a política de educação comporta em seu interior possibilidades de abrigar diferentes políticas podendo ser dividida em creches, educação infantil, ensino médio, educação de jovens e adultos etc.

No âmbito municipal, é o Poder Executivo, e não o Poder Legislativo, que tem influência mais significativa sobre a política de educação. Os prefeitos podem criar programas e escolas por decretos e aumentar ou diminuir vagas em escolas mediante portarias escritas por seus secretários. Neste cenário, o momento em que o Legislativo tem maior poder de influência sobre a política municipal de educação é quando a Lei Orçamentária é votada anualmente. No restante do ano, é o prefeito o principal responsável pelo desenvolvimento da política municipal de educação, são suas decisões que influenciam a quantidade de vagas oferecidas e o total de professores em exercício nas escolas.

O foco deste trabalho é a variação ocorrida na oferta de matrículas de ensino fundamental na rede municipal em todos os municípios brasileiros para o período de 1999 a 2010. O objetivo do trabalho é ver se o partido do prefeito influencia na oferta de matrículas no ensino fundamental municipal, com atenção ao PT, ao PSDB e ao PFL/DEM.

A contribuição deste trabalho é fazer uma análise da influência partidária com dados que não se baseiam em indicadores de gastos, já que estes são fortemente constrangidos pelo governo federal.

Revisão Bibliográfica

A influência que os partidos políticos desempenham sobre as políticas públicas não é um tema novo na ciência política, mas parece que se está longe de atingir um consenso. Apesar de alguns estudos encontrarem efeitos significativos dos partidos políticos nos casos analisados (Garrett & Lange, 1989; Hibbs, 1977; Whitten & Williams, 2011), outros encontraram resultados opostos (Fry & Winters, 1970; Hofferbert, 1966; Rose, 1990; Winters, 1976), havendo mesmo análises capazes de relativizar os achados e de afirmar que a influência dos partidos muda com o tempo

(Imbeau, Étry, & Lamari, 2001), sugerindo que antigos efeitos partidários poderiam não mais ser verdadeiros em momentos posteriores.

Dos argumentos presentes nessa discussão, os mais importantes para o trabalho aqui discutido são aqueles referentes ao (i) legado de políticas e sua influência sobre o governo do dia (Rose, 1984, 1990); e aos (ii) constrangimentos institucionais capazes de minar influências partidárias. Enquanto que o trabalho de Rose (1984, 1990) e obras que destacam a influência que processos de *path dependence* têm sobre as políticas públicas (Pierson, 2004) são referências claras ao primeiro argumento, o segundo argumento destacado é uma hipótese presente de maneira mais sutil na literatura, mas que pode ser observada em trabalhos como os de Rodrigues (2007), Sakurai (2009) e Sátyro (2008). Apesar de este trabalho não testar estes argumentos diretamente¹, eles são referenciais teóricos importantes para entender melhor o processo analisado.

No que diz respeito à agenda brasileira, a questão da influência partidária ainda é incipiente e sua análise ainda precisa amadurecer. Um exemplo do estado da arte é o trabalho de Rodrigues (2007), que simplesmente calcula a média dos gastos sociais dos prefeitos de um mesmo partido e compara-os com a média dos gastos dos prefeitos de outros partidos. Esse tipo de procedimento ignora quaisquer tipos de constrangimentos que os prefeitos possam enfrentar e simplifica a análise de tal maneira que nenhum resultado encontrado desta forma pode ser considerado conclusivo.

Outro tipo de abordagem atualmente utilizada é a de Cavalcante (2011), que cria um índice de gasto social somando as despesas municipais em educação, saúde, assistência social e habitação e dividindo-as pelo total das despesas municipais. O problema deste tipo de análise é a criação de um indicador que mistura políticas diferentes que possuem constrangimentos específicos (como educação e saúde) e as trata como similares. Outro problema é que questões de valência² são tratadas superficialmente, pressupondo-se que partidos de direita diminuirão os gastos em políticas sociais e ignorando qualquer posicionamento público que os representantes dos

¹ Estes argumentos não foram formalizados e transformados em hipóteses de trabalho por não haver dados capazes de testá-los de maneira satisfatória. A série temporal empregada na análise é demasiadamente pequena para testar o argumento dos fatores institucionais, com exceção do FUNDEB, e não há uma variável que possa ser utilizada para testar um argumento de *path dependence* a não ser que seja uma LDV, mas com uma série autoregressiva seu valor é sempre significativo e, portanto, não traz ganhos teóricos além daqueles já obtidos ao se observar a não estacionaridade da série temporal.

² *Valence Issues* são as questões que dificilmente possuem oposição, como o crescimento econômico e o combate a inflação. No caso brasileiro, é difícil imaginar que algum partido faça oposição ativa ao desenvolvimento de mais políticas de educação ou a aumentar os gastos na área, ainda mais com legislações federais que estabelecem valores mínimos a serem gastos.

partidos tenham feito sobre as políticas analisadas. Os problemas apresentados na pesquisa de Rodrigues (2007) e de Cavalcante (2011) são comuns na literatura com a qual este trabalho discute. A contribuição pretendida aqui é desenvolver uma pesquisa com maior profundidade sobre a política de educação e, desta forma, explorar em maior profundidade quais fatores são capazes de influenciar com maior força seu desenvolvimento e, conseqüentemente, mostrar se os partidos políticos estão entre estes fatores.

Muitos estudos desta agenda têm grandes ambições e acabam abordando muitas políticas complexas ao mesmo tempo. Os resultados negativos encontrados acabam por deixar dúvidas se a metodologia utilizada foi a mais adequada e se a observação de diversas políticas simultaneamente – como educação, saúde, assistência social – não desviaria a atenção de fatores específicos de cada política que afetam as decisões que os prefeitos tomam ao implementar ou revogar políticas. Por exemplo, os estudos de Rodrigues (2007) e de Sátyro, (2008) tratam da política de educação, entre outras políticas sociais, mas nenhum deles dá atenção ao fato de que o tamanho da população em idade escolar pode ter efeito significativo sobre as decisões que os prefeitos e governadores tomam nestas áreas.

O foco na política de educação, direcionado a indicadores que não são referentes a gastos, é uma forma de atender a preocupações referentes tanto ao fato de que gastos similares podem ocultar políticas muito diferentes (Esping-Andersen, 1991) quanto ao fato de que “nós não podemos mais olhar para os gastos públicos de modo agregado, mas precisamos especificar e aperfeiçoar efeitos políticos em diferentes tipos de bens públicos”³ (Saéz & Sinha, 2010, p.111). Deste modo é possível prestar atenção em fatores específicos que podem exercer influência determinante sobre o modo de se produzir políticas de educação no nível local. Um desses importantes fatores é a legislação federal.

No que diz respeito à distribuição de competências entre a União e os governos subnacionais a Constituição de 1988 estabeleceu que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino” (BRASIL, Constituição Federal, 1988). Isso implicou a não existência de atribuições específicas aos diferentes níveis de governo em relação ao atendimento da

³ No original: “We can no longer look at public expenditure in aggregate ways, but need to specify and fine-tune political effects across different types of public goods”. A referência dos autores é à necessidade de que as pesquisas não se concentrem em gastos agregados de políticas sociais, pois estes dizem pouco sobre as políticas que são implementadas.

demanda escolar e, ao invés de funcionarem como redes cooperativas, as redes escolares constituídas pelos diferentes níveis de governo acabaram atuando de maneira competitiva entre si. O FUNDEF modificou isso e estabeleceu que o ensino infantil e fundamental seriam, principalmente, de responsabilidade dos municípios e o ensino médio de responsabilidade dos estados, mas em municípios em que os governos estaduais já possuíam uma rede grande em comparação com as redes municipais as redes estaduais de ensino continuaram predominantes.

O FUNDEF e o FUNDEB são as duas normas federais de maior impacto sobre a liberdade de ação dos governos subnacionais no que diz respeito à política de educação. O primeiro estabeleceu que 60%, dos 25% de receita que os municípios são constitucionalmente obrigados a gastar em educação, deveriam ser destinados ao ensino fundamental (Arretche, 2002). Assim, a gestão dos recursos em educação tendeu a uma homogeneização dos gastos (Arretche, 2010), com ênfase no ensino fundamental e com consequente redução na influência dos diferentes partidos políticos. A exemplo disto, Menezes-Filho e Pazello (2004) demonstram como o remanejamento orçamentário causado pelo FUNDEF foi responsável pela elevação da média salarial dos professores de ensino fundamental – isso mesmo em municípios que perderam receitas.

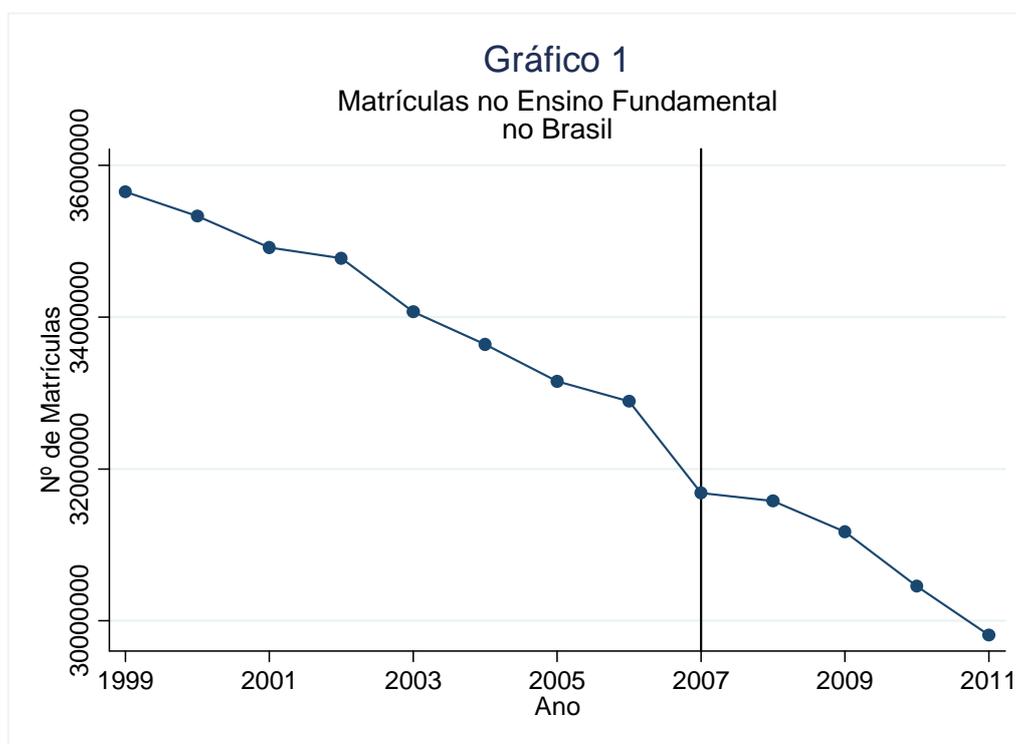
Entretanto o FUNDEF só vigorou até 2006, ano em que foi aprovado o FUNDEB. Este segundo fundo educacional considera como educação básica as etapas do ensino que vão do ensino infantil ao ensino médio, passando pela educação profissional e a educação de jovens e adultos⁴. Desta forma, os repasses municipais são calculados de acordo com fatores de ponderação específicos dados para cada nível de ensino, o que sugere determinadas quantias para serem gastas pelos governos em cada nível.

Estas especificidades são o suficiente para mostrar que a política de educação é complexa o suficiente para merecer o tratamento específico que lhe é dada neste trabalho. Sob o título de política de educação o analisado aqui é a variação percentual de matrículas no ensino fundamental. Este indicador é utilizado como uma *proxy* para se observar se os prefeitos, apesar de constitucionalmente obrigados a gastar um valor mínimo igual de suas receitas em educação, dão atenção diferente ao ensino fundamental, indicando prioridades diferentes em relação à política de educação.

⁴ Esta ampliação está relacionada com a visão de educação que o PT possui, segundo a qual a educação básica seria a educação necessária para cada pessoa se tornar um cidadão pleno. Segundo os posicionamentos do partido em votações do FUNDEF e do FUNDEB, ela deveria ocorrer desde o nascimento até o ensino médio.

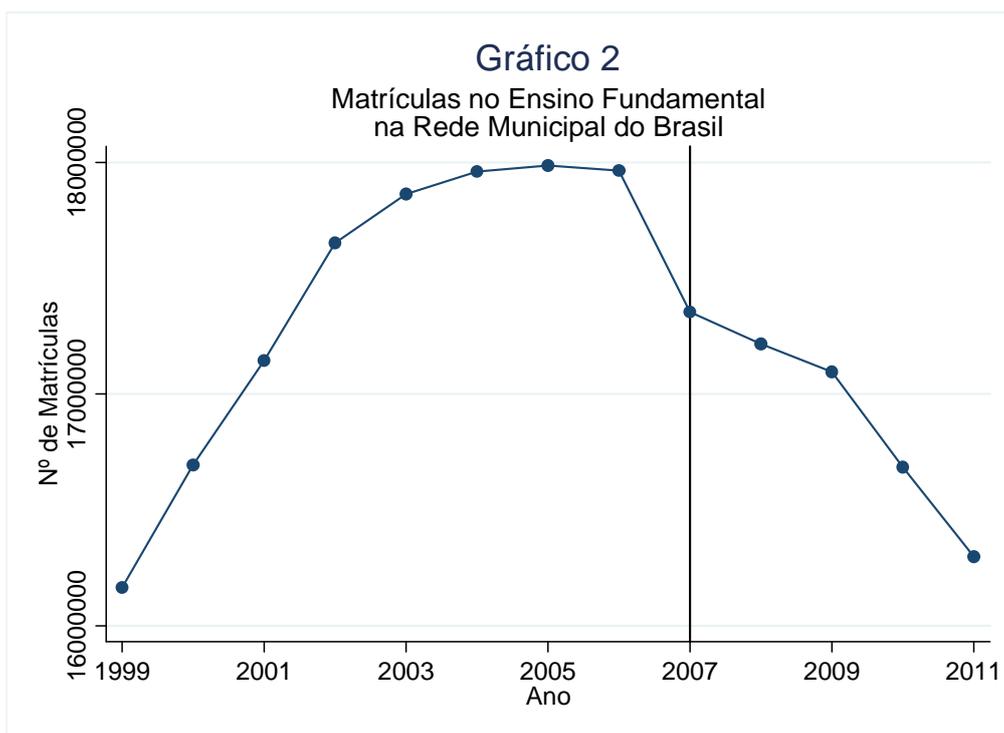
As hipóteses que serão testadas neste trabalho dizem respeito ao posicionamento que os três partidos políticos aqui analisados – PT, PSDB e PFL/DEM – assumiram seja via programas partidários ou via posicionamentos em votações de leis educacionais como o FUNDEF e o FUNDEB. Também será testada uma hipótese referente há existência de um efeito do FUNDEB sobre o ensino fundamental, dado que o FUNDEB implicou uma reforma do FUNDEF e redistribuição de receitas que antes eram totalmente destinadas ao ensino fundamental e que passaram a ser destinadas a todos os outros tipos de ensino incluídos na categoria “educação básica”.

Uma forma preliminar de observar o efeito do FUNDEB sobre as matrículas no ensino fundamental é observar as matrículas no ensino fundamental no período analisado:



Fonte: Censo Escolar (1999 – 2011).

O gráfico 1, com corte no ano de 2007 (ano em que o FUNDEB entrou em vigor), sugere que o FUNDEB não teve grande efeito na oferta de matrículas no ensino fundamental, uma vez que houve queda nas matrículas em ritmo razoavelmente constante no período observado. Mas se observarmos especificamente o ensino fundamental municipal vemos uma tendência diferente da anterior:



Fonte: Censo Escolar (1999 – 2011).

A queda abrupta de matrículas no nível municipal no ano de 2007 sugere efeito negativo do Fundo sobre a rede municipal de ensino. Desta forma justifica-se a primeira hipótese deste trabalho:

H1: O FUNDEB tem efeito negativo sobre a oferta de matrículas no ensino fundamental.

A segunda hipótese testada nesse trabalho é sobre o comportamento esperado que os partidos tenham no que diz respeito à sua influência sobre a oferta de vagas no ensino fundamental. Os posicionamentos partidários dos quais as seguintes hipóteses são derivadas são referentes às discussões assumidas na Câmara dos Deputados durante as votações do FUNDEF, da LDB, do PNE de 2001, do FUNDEB e dos posicionamentos assumidos pelos partidos em seus programas. A hipótese dois afirma:

H2: O PT, O PSDB e o PFL/DEM se diferenciam entre si no que diz respeito à influencia que exercem sobre a oferta de matrículas no ensino fundamental.

Como esta hipótese é muito ampla, é preciso dividi-la em outras três hipóteses. Assim temos:

H2 a: O PSDB, por ter sido o partido que colocou o FUNDEF na agenda do governo e o implementou, e por seus posicionamentos de priorização do ensino fundamental, deve ser o partido com o efeito positivo mais forte em relação ao aumento de matrículas no ensino fundamental municipal.

H2 b: O PFL/DEM, por seu forte apoio ao PSDB no contexto de votação do FUNDEF e por endossar os argumentos do mesmo, tenderá também a apresentar efeito positivo em relação ao aumento de matrículas no ensino fundamental municipal.

H2 c: O PT, por defender que a priorização do ensino fundamental em detrimento dos outros tipos de ensino era um erro e por ter implementado o FUNDEB (Fundo que redistribuiu dentro da educação os recursos que antes eram destinados apenas ao ensino fundamental), não apresentará relação com o aumento de matrículas no ensino fundamental.

Dado que a argumentação do PT para rejeitar o FUNDEF se baseava totalmente na questão da oferta de educação para a demanda adequada de cada município, ela nos sugere o teste de interações entre os partidos no governo e o crescimento da população em idade escolar. Assim a hipótese três é consequência da segunda:

H3: A variação da população em idade escolar relacionada ao governo do PT, PSDB ou do PFL/DEM tenderá a se correlacionar positivamente com o aumento de matrículas no ensino fundamental da rede municipal.

Esta hipótese maior não precisa ser desagregada, pois o esperado é que os três partidos sejam responsivos ao aumento da demanda populacional uma vez que dois deles já defendiam a priorização do ensino fundamental sem mencionar contextos específicos e apenas o PT se posicionava em defesa de uma posição mais interativa com a demanda interna dos municípios. Dados os posicionamentos, espera-se que os três partidos apresentem comportamentos positivos e semelhantes.

Há também a necessidade de observar se as eleições possuem efeito significativo sobre a oferta de matrículas no ensino fundamental. Segundo a literatura que investiga *policy business cycles* (Remmer, 1993; Saéz & Sinha, 2010; Sakurai, 2009) esperamos que o governo aumente a oferta de serviços públicos para agradar aos eleitores em ano eleitoral. Assim podemos afirmar que:

H4: Em anos de eleições municipais haverá uma maior oferta de matrículas por parte das prefeituras.

Tendo estabelecido as hipóteses que guiam este estudo, cabe agora apresentar os dados e a metodologia empregada.

Dados e Metodologia

Os dados utilizados nesta pesquisa foram coletados de diversas fontes na internet.

Os dados referentes às matrículas no ensino fundamental (municipal, estadual, federal e particular) foram coletados no Censo Escolar acessado pelo site do INEP. Os dados referentes ao partido dos prefeitos foram baixados de bancos disponíveis no site do TSE e os dados referentes à variação da população em idade escolar, variável referente à demanda municipal por educação, foram acessados nas estimativas populacionais disponíveis no site do DATASUS.

Os dados referentes à receita dos municípios foram baixados do site da STN, sua consistência foi testada no Centro de Estudos da Metrópole e seus valores foram, por mim, deflacionados com base no ano de 2010. Os dados referentes ao PIB dos municípios foram acessados no site do IBGE e já estavam deflacionados com base no ano de 2010. Os dados referentes ao PIB foram coletados apenas para testar se seria possível utilizá-los no lugar dos dados referentes às receitas uma vez que os últimos apresentam número consideravelmente maior de *missings* que os primeiros. Para trabalhar com as variáveis de modo mais refinado, elas foram divididas pelo total da população e assim transformadas em variáveis referentes ao PIB *per capita* e à receita *per capita* do governo.

O Interesse deste trabalho é estimar a mudança que é causada pelos partidos políticos quando estão no controle da prefeitura, assim o modelo escolhido foi um modelo capaz de captar mudanças que poderiam ser implementadas pelos partidos enquanto no governo. Optou-se por utilizar o modelo de OLS com PCSE devido ao fato de a estrutura dos dados ser organizada em painel e apresentar número bem maior de unidades de análise do que de unidades temporais ($N > T$) (Stimson, 1985). Esta técnica também é mais eficiente que FGLS devido ao fato de permitir considerar a existência de heteroscedasticidade no painel, correlação serial dentro dos casos ao longo do tempo e dependência entre seções e também porque o uso de FGLS, quando comparado com o OLS com PCSE, superestima os coeficientes obtidos (Beck & Katz, 1995). O modelo utilizado foi estimado considerando que não há autocorrelação dentro dos painéis⁵.

⁵ O teste que inicialmente se desejava realizar controlaria pela autocorrelação, mas problemas na execução do modelo impediram que aqui fossem apresentados tais resultados. Assim escolheu-se a opção que pareceu ser mais adequada, dado tal problema, a Execução de OLS com PCSE indicando que os erros dos painéis não são independentes. Em estudos futuros, pretende-se comparar os coeficientes fornecidos pelas diferentes especificações do PCSE.

Ainda assim assume-se que os painéis não apresentam erros independentes e é realizado o controle por esse fator. A justificativa para isso é o fato de que não é incomum que alunos estudem em um município e morem em algum município vizinho.

O Modelo utilizado é formalizado abaixo:

$$\begin{aligned} \ln(\text{fundmun}_{it}) &= \alpha + \beta L. \ln(\text{fundmun}_{it}) + \beta \ln(\text{fundest}_{it}) + \beta \ln(\text{fundfed}_{it}) \\ &+ \beta \ln(\text{fundpar}_{it}) + \beta \text{Fundeb} + \beta \ln(\text{demanda}_{it}) + \beta \ln(\text{pibcapita}_{it}) \\ &+ \beta \ln(\text{receitacapita}_{it}) + \beta \text{Eleição}_{it} + \beta L. \text{PT}_{it} + \beta L. \text{PSDB}_{it} \\ &+ \beta L. \text{PFL/DEM}_{it} + \beta L. \text{PT} * \ln(\text{demanda}_{it}) + \beta L. \text{PSDB} * \ln(\text{demanda}_{it}) \\ &+ \beta L. \text{PFL/DEM} * \ln(\text{demanda}_{it}) + \epsilon_{it} \end{aligned}$$

A variável dependente e as variáveis independentes contínuas foram transformadas em logaritmo natural para diminuir a influência de casos extremos nos dados e, assim, para simplificar a interpretação dos coeficientes do modelo. As variáveis referentes à implementação do FUNDEB, ao ano eleitoral e aos partidos políticos observados são todas *dummies*.

Ainda é preciso destacar que o modelo inclui uma *lagged dependent variable* porque há um interesse substantivo na mudança ocorrida nas matrículas no ensino fundamental e a inclusão da LDV transforma o modelo, necessariamente, em um modelo de mudança.

Por razões teóricas também foi decidido utilizar Lags nas variáveis referentes aos partidos dos prefeitos. A justificativa para isso é que um prefeito ao assumir seu cargo demorará algum tempo para implementar as políticas de sua agenda além de enfrentar o constrangimento de passar o primeiro ano de seu governo gerindo o Plano Plurianual aprovado na gestão anterior.

Análise

Para verificar a consistência do modelo, ele foi comparado com um Modelo de OLS. Os resultados encontrados são apresentados na tabela 1.

Tabela 1 - Comparação dos Modelos Estimados

	(1) OLS	(2) PCSE
L.ln E.F. Municipal	0.872*** (0.00144)	0.872*** (0.00619)
ln E.F. Estadual	-0.0187*** (0.000765)	-0.0187*** (0.00101)
ln E.F. Federal	-0.00752* (0.00324)	-0.00752*** (0.00107)
ln E.F. Particular	-0.00134 (0.000758)	-0.00134* (0.000655)
FUNDEB	-0.0136*** (0.00340)	-0.0136*** (0.00327)
ln Demanda	0.157*** (0.00294)	0.157*** (0.00743)
ln PIB per capita	-0.0146*** (0.00255)	-0.0146*** (0.00267)
ln Receita per cap-a	0.00984* (0.00402)	0.00984** (0.00371)
Eleição	-0.0105*** (0.00305)	-0.0105*** (0.00305)
L.PT	0.0559 (0.0336)	0.0559 (0.0383)
L.PSDB	0.0326 (0.0241)	0.0326 (0.0334)
L.PFL/DEM	-0.0221 (0.0261)	-0.0221 (0.0302)
PT x ln Demanda	-0.00898* (0.00413)	-0.00898* (0.00436)
PSDB x ln Demanda	-0.00281 (0.00312)	-0.00281 (0.00413)
PFL/DEM x ln Demanda	0.00330 (0.00342)	0.00330 (0.00375)
Constant	-0.196*** (0.0347)	-0.196*** (0.0294)
Observations	54959	54959
R-squared	0.960	0.960

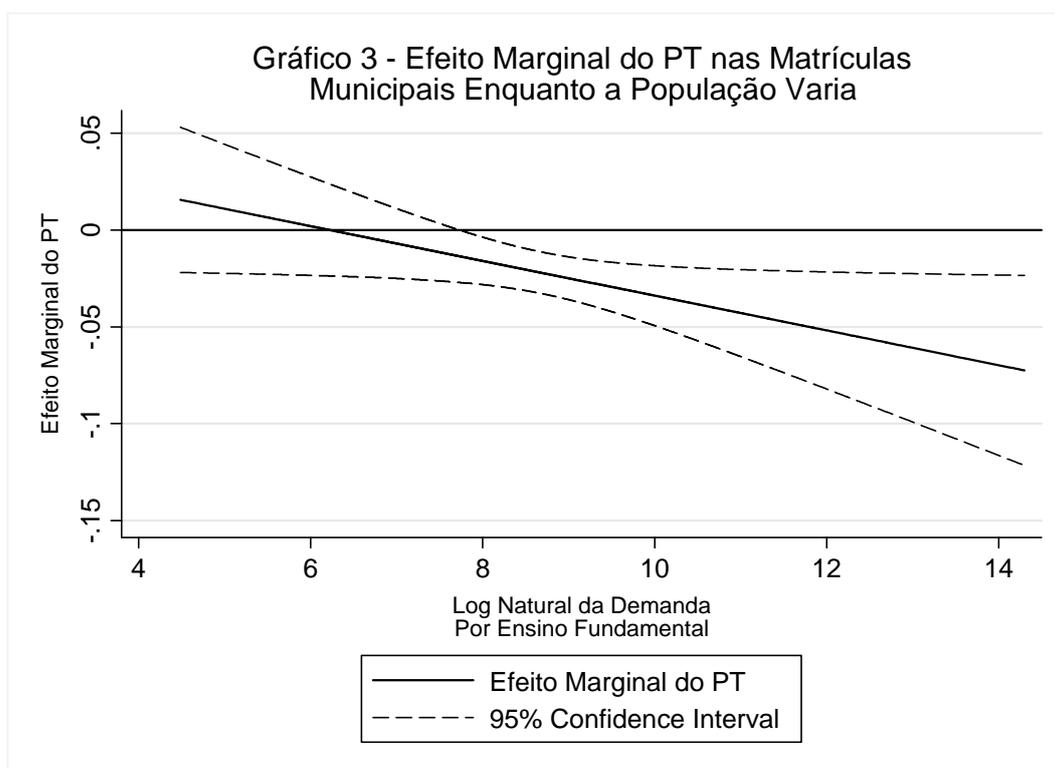
Standard errors in parentheses

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

Um ponto importante a se destacar é a semelhança entre os coeficientes dos dois modelos. No que diz respeito às hipóteses de trabalho, podemos observar que o efeito negativo do FUNDEB é confirmado pelos dois modelos. De acordo com eles, a implementação do FUNDEB criou uma tendência de diminuição das matrículas no ensino fundamental de 1,36% ao ano. Isso confirma a hipótese 1.

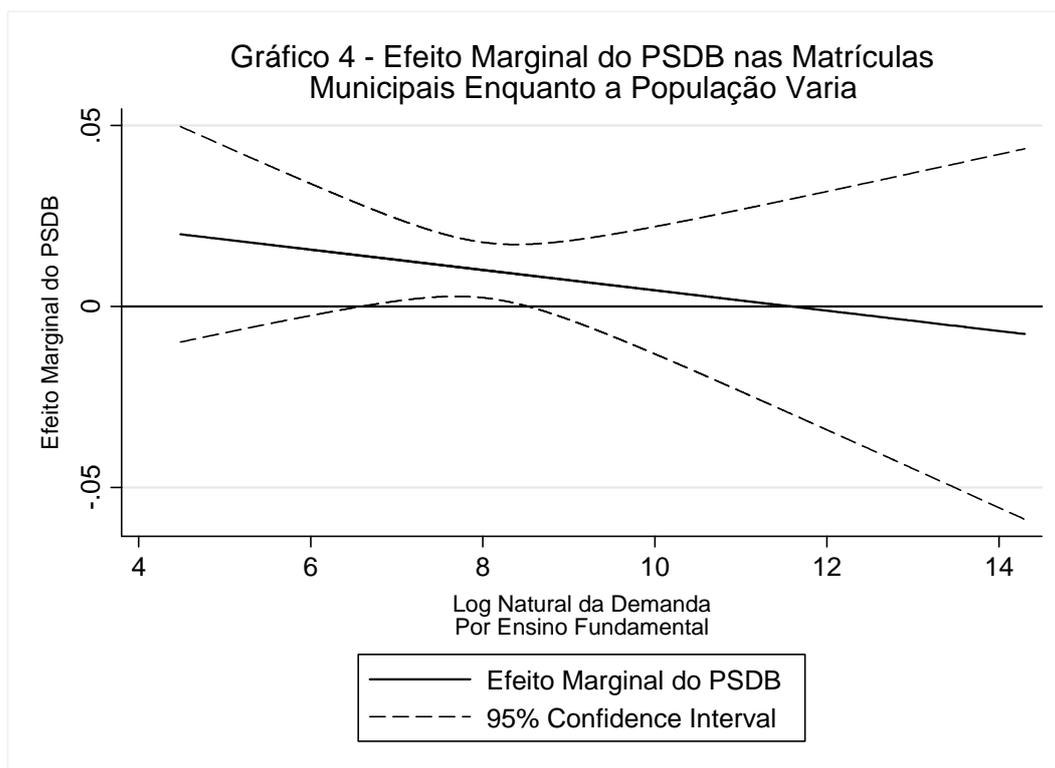
Quando avaliamos a hipótese 2 e as sub hipóteses *H2a* e *H2b* vemos que elas são rejeitadas ao observamos o efeito nulo que as variáveis referentes aos partidos políticos apresentam. Cabe destacar que a sub hipótese *H3c* se confirma apenas porque já de início se esperava que o PT, por si só, não influenciasse nas variações ocorridas nas matrículas de ensino médio. No entanto, não é surpreendente o resultado observado dado que os coeficientes estimados refletem o efeito dos partidos quando as demais variáveis estão em zero. Ou mais precisamente, faz sentido que os partidos não tenham efeito quando a demanda por educação é zero.

O resultado do teste da hipótese 3 é contrário ao esperado. Além de a variação percentual da população não apresentar efeito marginal significativo sobre o PSDB e o PFL/DEM há um efeito significativo no que diz respeito ao PT, mas na direção contrária à esperada. Para melhor observarmos os resultados deste teste são apresentados os gráficos abaixo:



No gráfico 3 podemos observar que há uma relação negativa do aumento da demanda no efeito marginal que o PT possui sobre a oferta de matrículas no ensino fundamental. Ainda assim é preciso destacar que esse efeito só é estatisticamente significativo nos municípios que apresentam demanda por ensino fundamental em número superior a 2980 alunos⁶. Nesses casos, dado o aumento da demanda em um ponto percentual, o PT no governo apresenta variação negativa nas matrículas em 0,9%.

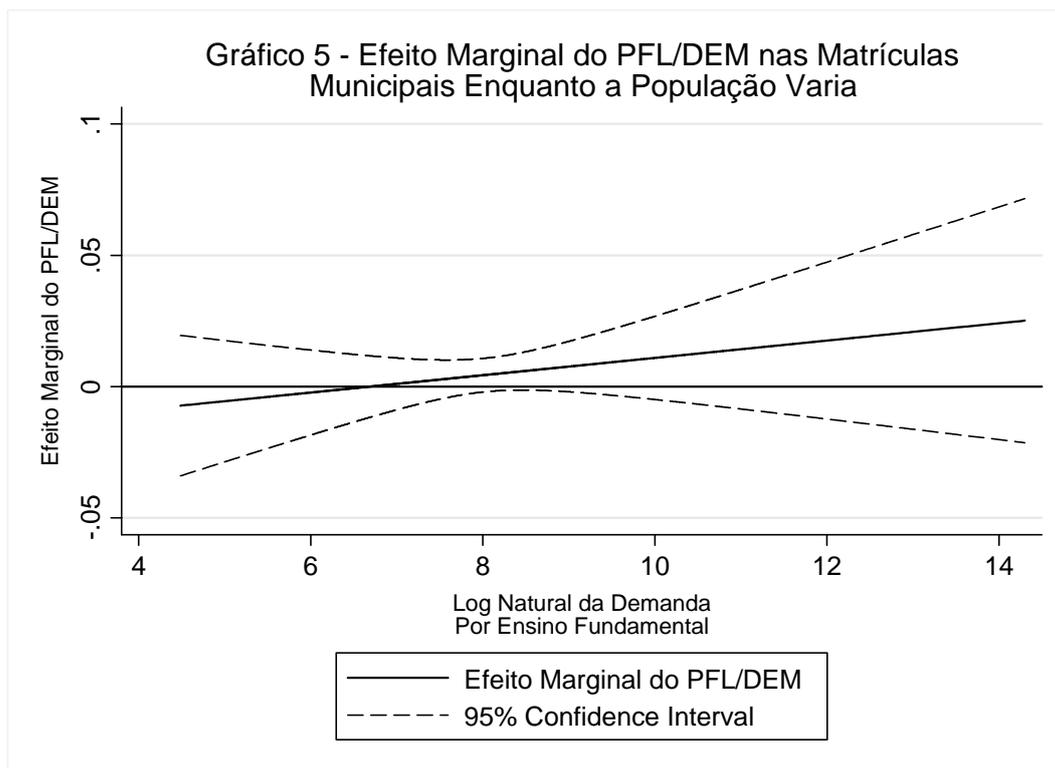
O gráfico 4 mostra como é o efeito marginal do PSDB sobre as matrículas no ensino fundamental enquanto a população em idade escolar varia:



Apesar da inclinação negativa, vemos que há apenas um intervalo bem curto no qual a relação observada possui efeito estatisticamente significante. Ainda assim a inclinação é tão suave que é difícil de afirmar que haja, de fato, alguma importância substantiva nesta relação.

Como mostra o gráfico a seguir, apenas o PFL/DEM apresenta um efeito marginal nas matrículas no ensino fundamental na direção esperada, dada a variação da demanda populacional. Ainda assim seu efeito não é estatisticamente significativo em um intervalo de confiança de 95%.

⁶ Valor aproximado correspondente a e^8 .



A comparação dos gráficos 3, 4 e 5 mostra como a hipótese 3 foi rejeitada. Os partidos políticos não parecem responder às variações na demanda por ensino fundamental da forma como inicialmente esperamos. Ainda há dúvidas sobre o efeito marginal negativo que o PT possui sobre as matrículas quando varia a demanda por ensino fundamental.

O coeficiente da variável referente aos anos eleitorais também apresenta direcionamento contrário ao esperado. Anos eleitorais são estatisticamente significativos, mas vemos que nesses anos há uma redução nas matrículas de ensino fundamental em torno de 1,05%. Assim a hipótese 4 é rejeitada, mas destacamos o efeito negativo que anos eleitorais possuem nas matrículas no ensino fundamental municipal.

A *lagged dependent variable* utilizada permite afirmar que o fator temporal foi levado em consideração e que os valores passados possuem impacto importante sobre os valores assumidos no presente quando observamos a variação na oferta de matrículas. Uma interpretação sucinta de seu coeficiente nos permite afirmar que 87,2% da oferta de matrículas é determinada por sua quantidade oferecida no passado.

Ao observar as variáveis de controle vale destacar que elas tendem a atuar na direção esperada, reforçando a consistência do modelo. As matrículas de ensino fundamental municipal caem na medida em que as matrículas no ensino fundamental

estadual, federal ou da rede privada aumentam. O aumento de 1% na demanda da população em idade escolar aumenta apenas em 0,7% as matrículas no ensino fundamental municipal. Mas dado que há outras redes de ensino disponíveis para a população os valores estimados parecem razoáveis de se esperar.

O aumento do PIB *per capita* do município tende a diminuir em 1,46% as matrículas no ensino fundamental municipal enquanto que o aumento da receita *per capita* do governo tende a aumentá-las em 1%. Teoricamente é possível interpretar tais resultados como indicando que com o enriquecimento do município há evasão da rede municipal de ensino e com o aumento da receita *per capita* do governo há maior investimento em educação e, conseqüentemente, maior é a atração que a rede municipal exerce sobre seus potenciais alunos. Ainda assim essas são mais interpretações dos resultados observados do que conclusões certas sobre tais relações. Dado que estas variáveis estão no modelo apenas para controlar por fatores que podem influenciar de maneira significativa na oferta de matrículas, mas não possuem nenhuma relação teórica com o problema inicialmente tratado, nenhuma dessas interpretações objetiva conclusões assertivas sobre o efeito que elas, de fato, desempenham sobre as matrículas no ensino fundamental municipal.

Conclusão

A contribuição que este trabalho objetivou foi a de realizar uma análise sobre o efeito que os partidos políticos podem ter sobre políticas sociais sem se prender à análise de indicadores de gastos. Apesar de a maior parte das hipóteses não ter se confirmado, o uso de matrículas como variável dependente se mostrou satisfatório dadas suas relações com as demais variáveis. A única forte surpresa nesse sentido foi a variável referente aos anos de eleição ser fortemente significativa e negativa. Este é o tipo de resultado que pede análises futuras mais aprofundadas sobre o assunto.

Também é necessário levar em consideração que o modelo principal deste trabalho foi estimado mediante o uso de um modelo que não era o que inicialmente se objetivava. Em trabalhos futuros serão comparados os coeficientes do modelo de OLS com PCSE estimado neste artigo com aquele que inicialmente se pretendia testar, um OLS com PCSE com autocorrelação de primeira ordem (AR1) dentro dos painéis.

Em futuros estudos será analisado como os partidos políticos se relacionam com a variação de matrículas nas creches e no ensino fundamental. Apesar de os resultados encontrados neste trabalho não apontarem na direção que era inicialmente esperada, eles

ainda apontam que o uso de matrículas é um indicador razoavelmente satisfatório para observar influência partidária na política de educação. Cabe agora observar se em creches e pré escolas é possível encontrarmos algum tipo de influência partidária na variação de matrículas no nível municipal, lembrando que estes níveis de ensino são bem menos regulamentados por legislação federal do que o ensino fundamental.

Bibliografia

- Arretche, M. (2002). Relações Federativas nas Políticas Sociais. *Educação & Sociedade*, 23(80), 25–48.
- Arretche, M. (2010). Federalismo e igualdade territorial: uma contradição em termos? *Dados*, 53, 587–620.
- Beck, N., & Katz, J. (1995). What to do (and not to do) with Time-Series Cross-Section Data. *The American Political Science Review*, 89(3), 634–647.
- Cavalcante, P. (2011). Os Partidos de Fato Fazem Diferença? Uma Análise do Desempenho Fiscal dos Municípios Brasileiros. *35º Encontro Anual da Anpocs, Anais do 3*.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.
- Esping-Andersen, G. (1991). As Três Economias Políticas do Welfare State. *Lua Nova*, 24(set), 85–116.
- Fry, B. R., & Winters, R. F. (1970). The Politics of Redistribution, *64(2)*, 508–522.
- Garrett, G., & Lange, P. (1989). Government Partisanship and Economic Performance: When and How Does “Who Governs” Matter? *Journal of Politics*, 51(3), 676–693. Retrieved from <http://journals.cambridge.org/production/action/cjoGetFulltext?fulltextid=6268008>
- Hibbs, D. A. (1977). Political Parties and Macroeconomic Policy *, *71(4)*, 1467–1487.
- Hofferbert, R. I. (1966). The Relation between Public Policy and Some Structural and Environmental Variables in the American States, *60(1)*, 73–82.
- Imbeau, L., Étry, F., & Lamari, M. (2001). Left-right party ideology and government policies: A meta-analysis. *European Journal of Political Research*, 1–29. Retrieved from <http://www.springerlink.com/index/R177072875558322.pdf>
- Menezes-Filho, N., & Pazello, E. (2004). Does Money in Schools Matter? Evaluating the Effects of a Funding Reform on Wages and Test Scores in Brazil. Retrieved from <http://www.preal.org/FIE/pdf/FUNDEF BRASIL.pdf>
- Pierson, P. (2004). *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton University Press.
- Remmer, K. L. (1993). The Political Economy of Elections in Latin America, 1980-1991. *The American Political Science Review*, 87(2), 393–407.
- Rodrigues, G. (2007). Democracia e Partidos Políticos: os gastos públicos municipais como instrumento de análise político-ideológico. In G. Hochman, M. Arretche, & E. Marques (Eds.), *Políticas Públicas no Brasil* (pp. 275–302). Rio de Janeiro: Fiocruz.
- Rose, R. (1984). *Do Parties Make a Difference?* (2nd Revise., p. 240). Palgrave Macmillan.
- Rose, R. (1990). Inheritance Before Choice in Public Policy. *Journal of Theoretical Politics*, 2(3), 263–291.
- Saéz, L., & Sinha, A. (2010). Political Cycles, Political Institutions and Public Expenditure in India, 1980-2000. *British Journal of Political Science.*, 40(1), 91–113.
- Sakurai, S. (2009). Ciclos Políticos nas Funções Orçamentárias dos

- Municípios Brasileiros: Uma Análise para o Período 1990-2005, via Dados em Painel. *Estudos Econômicos*, 39, 39–58.
- Sátyro, N. G. D. (2008). *Política e Instituições e a Dinâmica das Políticas Sociais nos Estados Brasileiros Uma Análise após a Redemocratização*. IUPERJ.
- Stimson, J. A. (1985). Regression in Space and Time: A Statistical Essay. *American Journal of Political Science*, 29(4), 914–947.
- Stokes, D. (1963). Spatial Models of Party Competition. *The American Political Science Review*, (57), 368 – 377.
- Whitten, G., & Williams, L. (2011). Battered Guns and Welfare Hawks: The Politics of Defense Spending in Advanced Industrial Democracies. *American Journal of Political Science*, 55(1), 117 – 134.
- Winters, R. (1976). Party Control and Policy Change, *American Journal of Political Science*. 20(4), 597–636.