

ÁREA: Ciências Econômicas

Indicadores de desempenho e eficiência do setor público: Uma proposta de estudos com painel de dados para os estados e municípios brasileiros.

BUZZO JUNIOR, Ronaldo Lopes¹

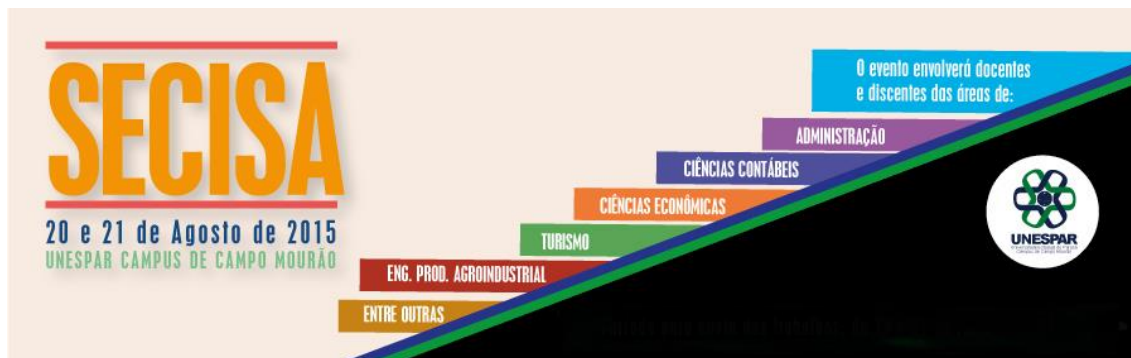
Este trabalho visa prosseguir com a proposta metodológica iniciada em Buzzo Junior e Dias (2014), de construir indicadores objetivos tanto para o desempenho, quanto para a eficiência do setor público brasileiro – aqui representando o seu conjunto de políticas públicas. A literatura econômica se refere aos indicadores dessa finalidade, construídos para os países ligados à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como *Public Sector Performance* (PSP) e *Public Sector Efficiency* (PSE). Aqui serão discutidos avanços no propósito, metodologia, e resultados empíricos possíveis, incluindo a viabilidade de ampliar o painel de dados para um alcance municipal.

1. Introdução e contextualização de objetivos.

O debate acerca da dimensão e da qualidade dos gastos públicos é presente e contínuo na literatura econômica, tanto na avaliação de especialistas e de populares sobre os resultados do *policy-making*². Para Tanzi e Schuknecht (2000), dependendo das suas estruturas e preferências políticas e econômicas, uma sociedade pode demandar maior grau de discricionariedade e participação do governo, ou maior desprendimento e

¹ Docente do colegiado de Economia da Unespar-Fecilcam. Graduado em ciências econômicas pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e Mestre em teoria econômica pela Universidade Estadual de Maringá (UEM). E-mail: ronaldolbuzzo@uol.com.br

² *Policy-making* é o termo de referência para o conjunto de decisões políticas e econômicas de um governo, capazes de influenciar as políticas públicas e o ambiente de negócios nos países. Para uma discussão e teoria sobre a relação entre os desdobramentos políticos e econômicos, ver Alesina e Tabellini (1990).



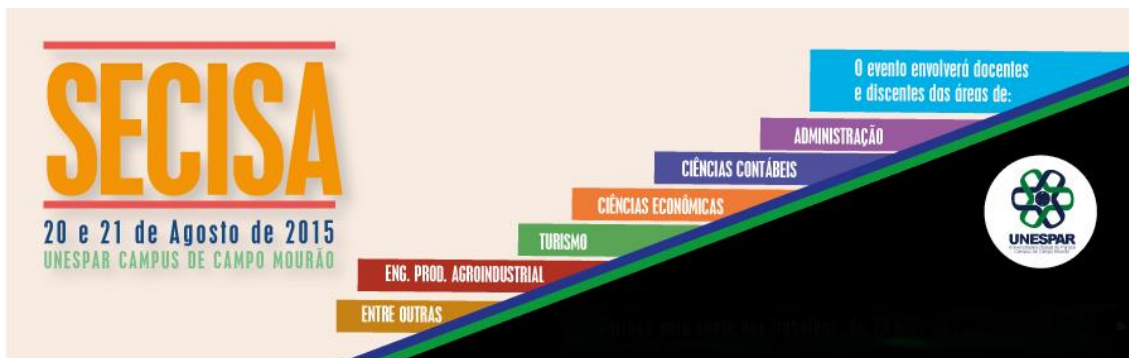
contenção, se reservando à garantir os direitos e as funcionalidades classicamente atribuídas ao estado.

Observando a história da economia e do pensamento econômico brasileiros, é perceptível uma polarização entre a perspectiva de incentivar maior ingerência governamental, se opondo a noção de maior contenção discricionária e abertura para a ação privada. Campos (1964) já debatia sobre essa polarização no Brasil e na América Latina que, no entanto, continua forte e contemporânea, vide as ideias distintas para o desenvolvimento nacional de economistas como Bresser-Pereira (2006) e Franco (1999, 2004).

Os dados macroeconômicos³ reforçam a necessidade de ampliar a discussão para a construção de medidas objetivas, que possam resgatar a formação de políticas alocadas essencialmente no âmbito normativo, para o positivo, incluindo estudos sobre os efeitos causais do maior dispêndio de recursos pelo *policy-making*. Vide exemplos, trabalhos como os de Roubini e Sachs (1989), Gupta e Verhoeven (2001), e Tanzi et al. (2005), que por meio de pesquisas empíricas não encontraram causalidade estrita entre aumento de gastos públicos e crescimento econômico ou maior efetividade das políticas geridas pelos governos.

Considerando o cenário de discussão exposto, Buzzo Junior e Dias (2014) propuseram uma metodologia capaz de fornecer medidas para o desempenho (PSP) e a eficiência do setor público (PSE). O respectivo estudo se concentrou em dados estaduais, abrindo espaço para uma análise por painel de dados. O objetivo que aqui se faz presente é propor metodologias que também incluam os municípios.

³ A taxa média de crescimento do produto interno brasileiro na década de 2000 supera a taxa verificada nos anos anteriores –entre 2000-2010 foi de aproximadamente 3,70% em contraste ao que foi observado entre 1990-1999 cuja taxa foi de 1,64% considerando dados do IBGE – isso também mostra a elevação da carga tributária, o decorrente aumento da arrecadação do governo, o qual por sua vez foi acompanhado do aumento dos gastos do governo.



2. Fontes de dados e recursos metodológicos.

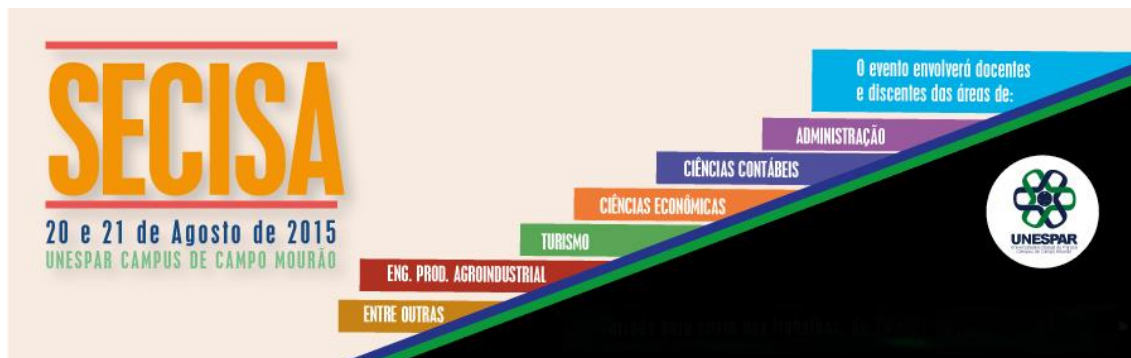
Para representar os aspectos administrativos, jurídicos, de infraestrutura, e de provimento dos serviços essenciais como saúde e educação – ou seja, para compor o próprio indicador de desempenho (PSP), utiliza-se *proxies* extraídas de fontes fiáveis como os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Para pesquisas envolvendo dados municipais, as fontes possíveis são para estados como São Paulo, os dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), e no caso do Paraná, os dados do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES).

A construção do indicador de eficiência (PSE) consistirá na razão entre o próprio indicador de desempenho (PSP) sobre o somatório das despesas, investimentos, e transferências do setor público no produto econômico. Portanto, podemos representá-los formalmente:

$$PSP_i = \sum_{j=1}^n PSP_{ij} \quad (1)$$

$$PSE_i = \frac{PSP_i}{\left(\frac{G_i}{Y_i}\right)} \quad (2)$$

O estudo por painel de dados e com enfoque estadual em Buzzo Junior e Dias (2014), mostra que os incrementos no desempenho das políticas públicas não está sempre positivamente correlacionado com a elevação dos gastos do governo no Brasil, observando o período entre 1998 e 2009. Estados com maior estoque de capital humano qualificado parecem absorver melhor ou com alguma linearidade as transferências de recursos e melhor limite orçamentário, mas ainda assim o desempenho público não apresentou reação ou salto estrutural em favor aos gastos nos estados brasileiros.



3. Uma aplicação para os municípios paranaenses: resultados preliminares.

Com o propósito de transformar a metodologia em futura linha de pesquisa – o que permitirá uma sequência de trabalhos aplicados, aqui se realiza uma primeira abordagem empírica testando a construção dos correspondentes indicadores para os municípios paranaenses. O corte de tempo é hodierno, compreendendo dados entre 1998 até 2013, e a fonte dos mesmos é o portal do IPARDES⁴.

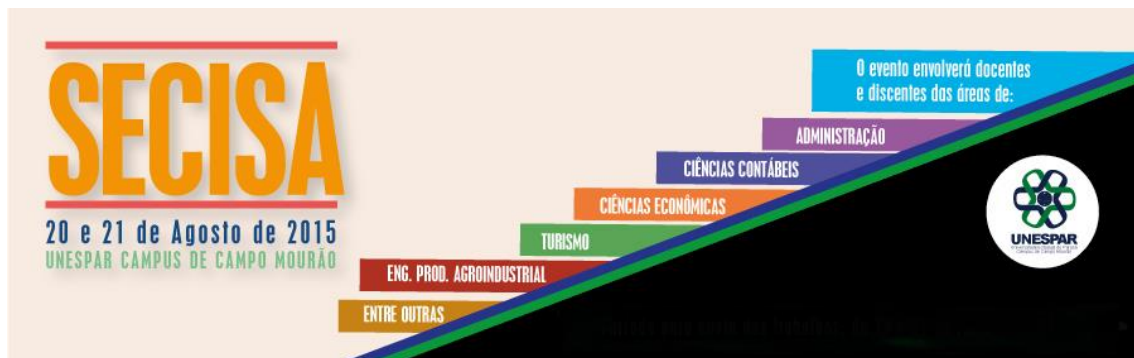
Para esta primeira abordagem utilizou-se uma quantidade de *proxies* relativamente restrita, observando de início as relações entre despesas nos municípios no período e dados sobre educação e saúde – principalmente quantidade de atendimentos pelo SUS e quantidade de estudantes no sistema de ensino. A metodologia econométrica foi a aplicação de um painel de dados dinâmico de especificações Blundell e Bond (1998), incluído defasagens que completam um ciclo eleitoral, ou seja, defasagens para 4 anos.

Os resultados obtidos para os municípios apontam, resguardando o caráter preliminar, a mesma expectativa de ineficiência dos gastos públicos evidenciada na pesquisa para o âmbito estadual. Considerando o decorrer de um ciclo eleitoral e administrativo de 4 anos, e os respectivos processos de planejamento e execução das políticas, encontramos estatísticas significativas de que o efeito marginal do aumento dos gastos sobre as mesmas não tem sido eficiente. Esse resultado também contribui para a hipótese de percepção de um desempenho aquém do esperado pelos agentes que demandam políticas públicas, os eleitores.

4. Conclusão e perspectivas de aprimoramento.

Como visto nas referências da literatura internacional, e comparando diretamente com a pesquisa prévia abordando os estados brasileiros, o teste empírico aqui executado também reforça a hipótese de que não há garantia ou linearidade entre

⁴ Possível de ser acessado em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/>



incrementos nos gastos públicos e, como efeito, melhor desempenho de suas políticas ou mesmo eficiência. Válido ressaltar que o enriquecimento desta metodologia para a esfera municipal, e para outras derivações desta linha de pesquisa, poderão se beneficiar da inclusão de novas *proxies* e da aplicação de outros instrumentos econométricos.

5. Referências:

ALESINA, A.; TABELLINI, G. **‘Voting on the Budget Deficit’** [s.n.] American Economic Review, American Economic Association, vol. 80(1), pages 37-49, 1990.

BLUNDELL, R.; BOND, S. **Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models.** [s.n.] Journal of Econometrics 87: 115-143, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **O Novo Desenvolvimentismo e a Ortodoxia Convencional.** São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 20, p. 29-63, 2006.

BUZZO JUNIOR, R. L.; DIAS, J. **Capital Humano e Medidas de Desempenho e Eficiência do Setor Público na Economia Brasileira: 1998-2009,** [s.n.] Dissertação de Mestrado em Teoria Econômica, PCE/UEM, 2014.

CAMPOS, R. O. **Desenvolvimento e inflação com especial referência à América Latina. In: A economia brasileira e suas perspectivas.** [s.n.] Rio de Janeiro, 1964.

FRANCO, G. H. B. **O Desafio Brasileiro: Ensaio Sobre Desenvolvimento, Globalização e Moeda.** São Paulo, Ed. 34, 1999.

FRANCO, G. H. B. **Auge e declínio do inflacionismo no Brasil.** [s.n.] Rio de Janeiro, Texto para discussão nº 487, PUC-Rio, 2004.

GUPTA, S.; VERHOEVEN, M. **The Efficiency of Government Expenditure: Experiences From Africa.** [s.n.] Journal of Policy Modeling. 23, p. 433-467, 2001.

ROUBINI, N.; SACHS, J. **Government Spending and Budget Deficits in the Industrial Countries.** [s.n.] Economic Policy, Vol. 4, No. 8 pp. 100-132, 1989.

TANZI, V.; SCHUKNECHT, L. **“Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective”**, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

TANZI, V.; AFONSO, A., SCHUKNECHT, L. **“Public sector efficiency: An international comparison”**, [s.n.] Public Choice, 123 (3), 321-347, 2005.