

QUALIDADE DAS INSTITUIÇÕES POLÍTICAS E ENFRENTAMENTO DA VULNERABILIDADE SOCIAL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS¹

Renata Cristina da Rosa², Adilson Giovanini³, Igor Prestes de Amorim⁴, João Iago Figueiredo⁴, Karina Bittencourt Morastoni⁵

¹ Vinculado ao projeto “Economia do acesso (compartilhada) e governança pública: uma análise para os municípios brasileiros”.

² Acadêmica do Curso de Administração Pública – CESFI – PIVIC/UDESC.

³ Orientador, Departamento de Governança Pública – CESFI – adilson.giovanini@udesc.br.

⁴ Acadêmico do Curso de Engenharia do petróleo – CESFI – PROIP/UDESC.

⁵ Acadêmica do Curso de Administração Pública.

Contextualização: para Acemoglu e Robinson (2012), as instituições políticas inclusivas caracterizam-se por possuírem grau elevado de pluralismo representativo, centralização política e restrição ao poder do executivo. Quando essas três condições são atendidas tem-se a formação de instituições políticas inclusivas, que eliminam as mais flagrantes relações econômicas extrativas e criam uma economia dinâmica, caracterizada pela presença de condições sociais e econômicas igualitárias. Caso uma ou mais dessas condições não seja atendida têm-se instituições políticas extrativas, que não restringem a atuação do executivo. Como resultado, a elite molda as instituições econômicas para extrair recursos da sociedade, o que leva a formação de um círculo vicioso que gera elevada vulnerabilidade social. Assim, tem-se a seguinte pergunta de pesquisa: o enfrentamento à vulnerabilidade social está associado com o perfil das instituições políticas municipais? O objetivo principal desse estudo é analisar a associação (se existe) entre o esforço de enfrentamento à vulnerabilidade social e a presença de instituições políticas inclusivas em âmbito municipal.

Procedimentos metodológicos: a associação com o esforço de Enfrentamento à Vulnerabilidade Social (EVS) é mensurado por meio de duas estratégias empíricas distintas: 1. A proporção de despesas em políticas sociais (Saúde, Educação, Assistência social, Habitação e Saneamento) e 2. A proporção de gastos a mais do que os obrigatórios em Saúde e Educação.

Já o grau de institucionalização das políticas sociais é obtido por meio da construção, com base em Cavalcante (2014), de um indicador de capacidade institucional e provisão de serviços sociais e de um Índice de Instituições políticas inclusivas (*POL*), obtido a partir da definição proposta por Acemoglu e Robinson (2012), mediante a normalização, $\frac{X_i - X_{min}}{X_{Max} - X_{min}}$, e posterior agregação, média aritmética, de dois indicadores ($POL_i = (Part_i + RES_i)/2$), formalmente:

Participação Política: $Part_i = Elet_i + Cons_i + COM_i$, (1)

sendo *Elet* a participação eleitoral; *Cons*, o número de Conselhos instalados (com duas ou mais reuniões anuais) e *COM*, o número de Comitês e conferências municipais.

Restrição política/governabilidade: $RES_i = COL_i + NPC_i + AMP_i + POL_i + Frag_i$, (2)

em que *COL* é a proporção de vereadores que não pertencem à Coligação do prefeito; *NPC* é o número de partidos que compõe a coligação do prefeito; *AMP*, a Amplitude ideológica da coligação do prefeito, mensurada por meio de uma variável binária que verifica se 75% ou mais dos partidos são de esquerda e centro esquerda ou de direita e centro direita; *POL*, a Polarização, verifica se os partidos do bloco minoritário da oposição são extremistas; *Frag* é o Índice de Fragmentação partidária, $Frag_i = 1 - \sum_{j=1}^n p_{ij}^2$, sendo *p* a proporção de votos no partido *j*, visto

que uma maior fragmentação resulta em maior chance de coalização com amplitude ideológica e dispersão decisória.

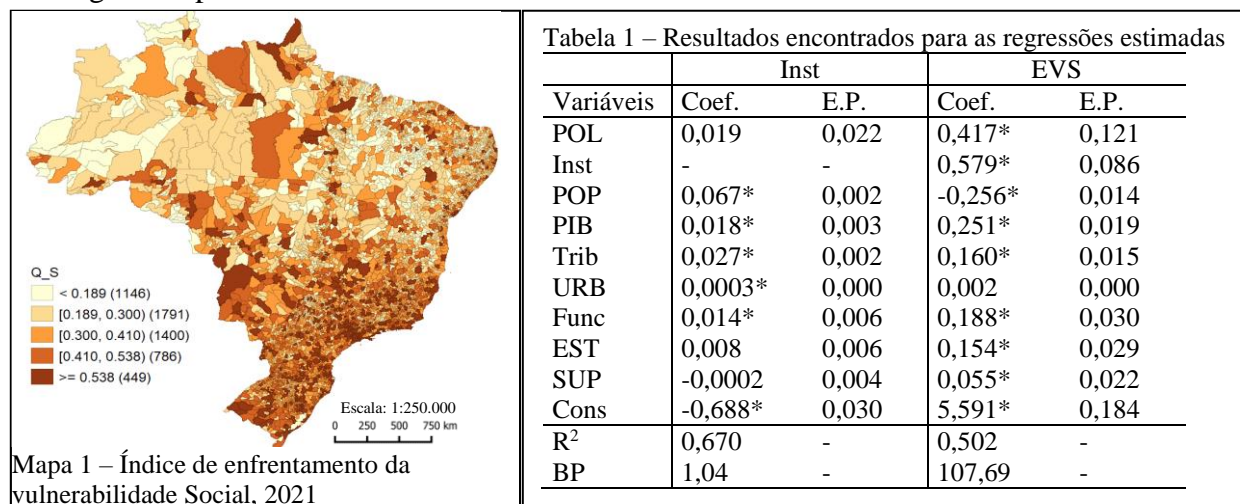
A relação de associação/causalidade é identificada por meio da estimação da correlação de Pearson entre as variáveis e de regressões pelo Método de Mínimos Quadrados Ordinários, precisamente:

$$Inst_i = \beta_1 + \beta_2 POL_i + \sum_{j=3}^n \beta_j Cont_i + \epsilon_i, \quad (3)$$

$$EVS_i = \alpha_1 + \alpha_2 Inst_i + \alpha_3 POL_i + \sum_{j=4}^n \alpha_j Cont_i + \epsilon_i, \quad (4)$$

em que $Cont_i$ identifica um vetor de variáveis de controle para as características municipais que influenciam no esforço de enfrentamento à vulnerabilidade social (renda, tamanho, centralidade geográfica, ideologia política) e ϵ_i é o termo de erro.

Resultados: o Mapa 1 mostra que o Índice de Enfrentamento à Vulnerabilidade Social, construído com base em Cavalcante (2014) para as políticas não reguladas, exibe elevada heterogeneidade intrarregional. Não obstante, se observa um padrão claro de distribuição espacial, com valores mais elevados para as Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, com destaque para a formação de um agrupamento mais homogêneo na região Metropolitana de São Paulo. As regressões estimadas mostram que POL não é estatisticamente significativa ao nível de confiança de 95%, para a regressões estimada para $Inst$, logo mensuram características distintas do processo municipal de institucionalização. Os coeficientes estimados para POL e $Inst$ são estatisticamente significativos e positivos, o que evidencia as suas contribuições para a presença de maior esforço de enfrentamento à vulnerabilidade social (EVS), mensurado pela proporção de despesas em políticas não reguladas pelo Governo Federal.



Fonte: a autora, ¹Coeficiente estimado, ²Erro padrão, ³Teste de heterocedasticidade de Breusch-Pagan, *significativo ao nível de confiança de 95%. Modelo estimado com a adição de variáveis binárias para as regiões geográficas e a hierarquia urbana.

Referências

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James A. **Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza**. Editora Intrínseca, 2012.

CAVALCANTE, Pedro. A implementação municipal das políticas sociais: uma análise espacial. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 42, 2014.

Palavras-chave: Instituições Políticas Inclusivas. Vulnerabilidade Social. Despesas públicas. Municípios.