

003

ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

SESSÕES TEMÁTICAS



III ENEPCP ANAIS

COMPETIÇÃO POLÍTICA E POLÍTICAS PÚBLICAS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS.

Terezinha Cabral de Albuquerque Neta Barros (UERN)

RESUMO

É recorrente a insatisfação da aplicação mais apropriada dos recursos públicos e entender como os elementos políticos afetam o desenvolvimento das políticas públicas é um caminho a ser explorado. Diante disso, o presente trabalho propõe investigar o efeito da competição política sobre a eficiência municipal brasileira nas políticas de saúde e educação para os anos de 2008 a 2012. Acredita-se que os atores políticos estão preocupados com a sua sobrevivência política – dessa forma adotam ações que otimizam a sua gestão. Como procedimento de pesquisa foi utilizada a regressão TOBIT e para encontrar a variável dependente de eficiência, foi utilizada a Análise Envolvória de Dados (DEA). Foram incluídas variáveis de controle política e socioeconômica. As análises indicaram que o poder explicativo das variáveis políticas no âmbito das políticas públicas é relativamente baixo, sobretudo, quando se trata da competição política.

INTRODUÇÃO

As disputas eleitorais no Brasil após o processo de redemocratização acabaram sendo um dos temas mais discutidos academicamente pela ciência política brasileira. Prova disso é a quantidade de trabalhos que abordam a temática da eleição relacionada com corrupção, clientelismo, regras eleitorais e as organizações partidárias. Como inferências, muitos trabalhos apontam que o mal funcionamento institucional do sistema político brasileiro reflete diretamente no âmbito das políticas públicas, mais precisamente na qualidade dos seus serviços à população. Ou seja, sabe-se que além das variáveis administrativas, sociais e financeiras, as de características político-partidárias também impactam nas políticas públicas. Por vezes, é notório o predomínio dos fatores socioeconômicos nas análises das políticas públicas, aquém de outras variáveis, como as eleitorais e institucionais. Entretanto, nas últimas décadas, trabalhos motivados por técnicas estatísticas vêm resgatando a importância das variáveis políticas em suas análises.

Haja vista, que as instituições e os procedimentos democráticos nem sempre têm o mesmo significado para todos os atores – devido aos objetivos entre eles serem conflitantes. Enquanto os atores sociais desejam boas políticas públicas, os políticos anseiam por cargos, verbas e o mais importante: sua sobrevivência política. Situação essa que fica mais difícil quando as eleições são muito competitivas (Schumpeter, 1942; Przeworski, 1999). Em outras palavras, a competição política para a teoria da democracia induz a elite política a agir com mais responsabilidade, uma vez que a possibilidade de ganhar ou perder no cenário competitivo os impulsiona a cumprir suas promessas de campanha.

Nos debates recentes, a competição política é cada vez mais associada à garantia de bons resultados políticos, e esta visão tem motivado muitos países a criarem condições de concorrência equitativas, com a expectativa de ocasionar mudanças positivas nos aspectos econômicos, políticos e sociais. (Acemoglu e Robinson, 2006).

A proposição defendida é que a competição para ocupação de cargos reduz a capacidade dos políticos em se envolverem em políticas *rent seeking*¹ ou agir de modo ineficiente. Tal comportamento em um ambiente competitivo revela-se arriscado porque afeta negativamente a probabilidade de ser reeleito. Inversamente, uma grande vantagem eleitoral ou a falta de (significativos) concorrentes políticos é provável que diminua a responsabilidade eleitoral dos políticos - permitindo maior *rent seeking* (Ashworth et al. 2006).

Diante disso, o presente trabalho defende a hipótese que municípios onde as eleições foram competitivas são mais eficientes no âmbito das políticas públicas na área da saúde e educação. *Uma disputa acirrada entre os candidatos geram gestores mais atentos às suas ações e decisões?* Uma maior competição fornece incentivos para os políticos que pretendem continuar no poder ofertarem bens públicos de forma mais eficiente, na medida em que as práticas ineficientes têm um preço alto para a sua sobrevivência política.

Tradicionalmente, parte da literatura sobre atores políticos ressalta a importância que estes dão à sobrevivência política e a sua reputação pessoal sem, contudo, dar a devida atenção à como isso afeta as políticas públicas locais. Em virtude disso, foram apresentados os dados utilizados na nossa pesquisa, incluindo a maneira em que as variáveis foram construídas, assim como também foram abordados os resultados empíricos encontrados sobre a causalidade gerada pela competição política no sentido de demonstrar se a hipótese se confirma ou não.

A base de dados do trabalho foi para os anos de 2008 a 2012². Os dados eleitorais disponibilizados pelo TSE nas eleições de 2008 foram de 5557 municípios. Os scripts de construção de dados, gráficos e tabelas foram tabulados no R, utilizado para a construção das análises.

A relevância do trabalho está no fato de que, depois da nova configuração dada aos municípios, estes vêm acompanhados de responsabilidades como planejamento, transparência, capacidade de gestão e gerenciamento dos recursos públicos que direta ou indiretamente estão relacionados a outros aspectos sociopolíticos da nossa realidade. Porém percebem-se as limitações impostas ao objeto, haja vista a complexidade que envolve os procedimentos de formulação e implementação de políticas públicas no Brasil.

COMPETIÇÃO POLÍTICA E SUAS VARIANTES

Para Shumpeter (1942) e Przeworski (1999) a competição política é um componente indispensável para se pensar a democracia. Eleições livres, justas e competitivas são vistas como condição prévia mínima para que um país seja uma democracia. Muitos consideram reducionista este posicionamento por se tratar de um elemento complexo. No entanto, a pretensão do trabalho não é travar um debate acerca das discussões conceituais que norteiam a democracia, mas entender e reconhecer que sem a competição política não existe nem o debate inicial sobre o sistema democrático.

Para Bardhan e Yang (2004) a competição política no âmbito eleitoral diz respeito essencialmente à concorrência entre agentes com o mesmo objetivo, em detrimento da concorrência entre aqueles que já estão no poder e aqueles que desejam alcançar o poder. Os autores reconhecem que existem o discurso que a competição política traz benefícios para os cidadãos, assim como a concorrência nos mercados econômicos geram benefícios para os consumidores (McCormick; Tollison, 1981; Becker, 1983 apud Padovano; Ricciuti, 2009, p.2).

A relação entre competição política e economia possuem dois direcionamentos. A primeira apresenta um efeito negativo, principalmente em países onde o objetivo principal é a estabilidade política e não o desenvolvimento econômico, pois nesta visão a competição política, tornaria a prestação de serviços públicos ineficiente. (Svensson, 2005; Chhibber e Nooruddin 2004; Acemoglu, 2001, 2001b). Svensson (1994), por exemplo, desenvolve um artigo seminal com o seguinte argumento, a instabilidade política gerada pela competição, resulta em pouco investimento em infraestrutura. Assim, uma ligação entre a instabilidade política e investimento é identificado. Dentro de uma perspectiva mais ampla, a principal implicação destes resultados é que criar e reformar as instituições políticas que permitam reduzir a instabilidade política e polarização nos países em desenvolvimento devem uma importante prioridade na agenda para a reforma política. Tais medidas não só teriam efeitos diretos na paisagem política dos países, mas também teriam um impacto sobre a qualidade dos direitos de propriedade e, portanto, o bem-estar dos cidadãos em muitos países em desenvolvimento.

Para fortalecer ainda mais o argumento, os modelos de economia política têm demonstrado que uma competição política desequilibrada podem gerar perdas de bem-estar, devido à busca de renda excessiva e ineficiências na prestação de serviços do governo (Polo, 1998; Svensson, 1994).

¹ Rent-seeking em linhas gerais significa esforços para capturar privilégios. O termo foi trabalhado primeiramente por Krueger (1974). KRUEGER, Anne O. The Political Economy of the rent-Seeking Society. The American Economic Review. v.64. n°3.jun.1974.

² É importante ressaltar que a proposta original da pesquisa contempla um recorte temporal de 2004 a 2012, permitindo uma análise que consideraria duas eleições municipais. Porém, ao trabalhar no banco de dados da pesquisa, foi detectada dificuldades em obter, o que acabou limitando o recorte para apenas uma eleição (2008). Sendo assim, permaneceram no banco apenas os municípios para os quais foi possível obter dados para todas variáveis apresentadas para os anos propostos.

A segunda visão procura trazer um aspecto positivo (Stigler, 1972; Besley et al, 2010; Padovano e Ricciuti, 2009 ; Uppal, 2011). Stigler (1972) trabalha com a expectativa de que a competição política produz resultados benéficos para a sociedade, assim como a concorrência existente em qualquer mercado. O autor aborda em seus estudos que o conceito de competição é desenvolvido pela ciência política direcionado suas análises para a proximidade dos resultados em eleições e comumente associado que, quanto mais competitivas são as eleições, mais ágil o sistema político será para os desejos da maioria.

Besley et al (2010) reforçam a aproximação da ciência política com a economia ao afirmarem que a falta de competição política nos EUA está relacionada com políticas que reduzem o crescimento. Em outras palavras, a falta de concorrência podem levar a políticas que impedem o crescimento econômico. O modelo de análise aborda, nos EUA, o efeito positivo da competição política sobre a indução de partidos políticos para implementarem políticas promotoras do crescimento econômico. Na verdade, o aumento da competitividade fazem com que os partidos escolham políticos de melhor qualidade para concorrerem às eleições. Os autores encontram um forte suporte empírico para a hipótese de que em pleitos com pequena margem de vitória acabam por induzir a níveis mais altos nas taxas de crescimento, em virtude de uma menor pressão fiscal, mais regulação para a atividade comercial e uma maior qualidade dos candidatos.

No conjunto de suas análises Besley et al (2010) lidam com a ideia de que em efeitos intermediários, propostos no modelo, a competição política promove a implementação de políticas que são amplamente creditados para promover o crescimento econômico. Já a concorrência política desequilibrada poderia ser adaptada para interesses pessoais, ao invés de beneficiar toda a população, resultando na estagnação do crescimento.

Padovano e Ricciuti (2009) ao testarem a teoria de Besley et al (2010) na Itália, também encontraram evidências de que uma elevada competição política melhora o desempenho econômico, através da escolha de políticas mais orientadas para a eficiência. Cenário adverso onde existem mais apelo ideológico, tal como raça, religião, diferenças regionais, que culminam em maior polarização da sociedade do que com a eficiência econômica desta. Mas em contextos mais homogêneos, há um efeito positivo sobre a eficiência das políticas – uma vez que a competição entre partidos políticos ou candidatos a cargos acabam por maximizar o bem-estar, na medida em que reduzem, por exemplo, o preço imposto dos serviços públicos fornecidos, melhorando a eficiência do agente-principal na relação entre eleitores e os representantes eleitos.

Sendo assim, em suas pesquisas há evidências de uma correlação positiva entre a concorrência política e o desempenho econômico das regiões italianas. Os autores também enfatizam que a baixa fiscalização, permitem que partidos selecionem políticos de baixa qualidade e, como consequência, as escolhas políticas acabam sendo orientadas para a redistribuição ao invés da eficiência e crescimento de renda. No entanto, se a eleição for acirrada o grupo que perdeu exercerá um controle maior sobre o grupo que ocupou o poder, pois a perspectiva de ganhar manterá a fiscalização viva. Eles também travam uma discussão onde a competição política agrega melhor desempenho, nos governos subnacionais ou nacionais italianos. E chegam à conclusão de que existem restrições mais rígidas sobre o poder discricionário dos políticos dos governos subnacionais, uma vez que há um conjunto mais limitado de competências que na verdade, reduzem os custos de informações para o eleitor ou de uma tendência inferior às questões ideológicas. Outro argumento, pode ser de que os governos nacionais tenham uma ampla gama de competências, que multiplicam o número de dimensões ao longo do qual os partidos e candidatos tendem a competir, a fim de sufocar a concorrência política. Em outras palavras, os mercados políticos nacionais estão mais próximos de um ambiente de concorrência monopolística ao passo que os subnacionais estão mais perto da concorrência perfeita (Padovano e Ricciuti, 2009, p.32).

Os autores Padovano e Ricciuti (2009) reforçam que o panorama atual da literatura empírica vê a teoria da Besley, Persson e Sturm (2010) sendo confirmada a nível dos governos subnacionais em diversos contextos: americanos (Besley, Persson e Sturm, 2010), os belgas (Ashworth et al., 2006), as italianas desenvolvidas por eles. No entanto, também encontram evidências de que quanto maior a competição política maior o aumento de políticas redistributivas de curto prazo, visando a compra de votos, que minimizam o desempenho econômico (Padovano e Ricciuti, 2009).

Para eles esta dicotomia de resultados empíricos sugerem que pesquisas futuras poderão se mover entre os dois vieses. Em outras palavras, o insight evidenciado por Besley, Persson e Sturm (2010) podem aparecer em determinados contextos institucionais, mas poderiam ser menos relevante em outros, ou seja, as inferências podem ser sensíveis às instituições presentes.

Com uma visão mais pessimista Uppal (2011) ao desenvolver o seu trabalho sobre as eleições na Índia, relacionou a competição política ao modo como as taxas de rotatividade para cargos efetivos afetam os gastos do governo. O autor chega à conclusão que o consumo público aumenta em detrimento do investimento público. Na sua concepção os estados com maior competição gastavam mais, e, além disso, distorciam as políticas do governo com gastos de menor período de maturação em detrimento das políticas de longo prazo. No cálculo do político, os gastos com programas de longo prazo irão beneficiar os políticos futuros e os de curto prazo os beneficiariam diretamente. Essa lógica, limitaria seriamente o funcionamento de importantes programas governamentais, tais como educação e saúde.

Ashworth *et al.* (2006) começam a discussão afirmando que um consenso parece estar emergindo – o de “que a concorrência para o cargo político reduz em potencial o oportunismo político”, ao examinarem a relação entre competição e eficiência em uma amostra de municípios belgas. Os autores indicam estudos³ em que a falta de competição política poderia causar excessivo *rent seeking* ou prestação ineficiente de bens públicos por parte do governo. A razão para isto é que uma grande vantagem eleitoral é susceptível de proporcionar políticos com interesses econômicos (ou egoístas). Em outras palavras, o objetivo dos autores é fornecer mais evidência direta de que competição política diminui *rent seeking* e ineficiência dos governos locais. Os resultados de 308 municípios confirmam a hipótese levantada pelos autores e chega à conclusão de que a competição política (em número de partidos que disputam a eleição) tem um efeito benéfico sobre a eficiência no desempenho do município e a níveis mais baixos de *rent seeking*.

Sorensen (2014) também se propôs a fazer a relação entre competição política e eficiência nos governos locais noruegueses. Por competição política este considerou uma polarização entre dois partidos e por eficiência a produção de serviços governamentais ao longo de 10 anos em 430 governos locais. O domínio partidário foi medido em número de eleições em que estes receberam pelo menos 60% dos votos, medido em seis eleições consecutivas. Essa polarização é definida como a distância ideológica entre os dois partidos principais da disputa. A hipótese é de que a falta de competição partidária reduz eficiência. Segundo ele, o mercado democrático pode falhar quando um candidato possui uma posição quase monopolista sobre a disputa.

Grimmer *et al.* (2011) defendem a hipótese de que, em eleições com alto grau de competição entre os candidatos, depois de eleitos estes exploram melhor as ferramentas de incumbência e acabam favorecendo-se com as vantagens estruturais oferecidas por seu partido. Os autores também concluem que, de modo sistemático, os vencedores das eleições competitivas pertençam provalvemente, ao mesmo partido que controla o governo a nível federal, estadual e o partido majoritário da câmara baixa. Ou seja, os vencedores pertencem a partidos que são substancialmente mais fortes. Até porque a disposição dos partidos de proporem novos programas aumenta consideravelmente, já que o objetivo seria o de se distinguir dos demais, buscando, assim, uma identificação própria junto ao eleitorado.

Trazendo essas discussões para o Brasil, Arvate (2013) concorda que esse debate é controverso, apesar de ver a competição política no Brasil como algo positivo, uma vez que levaria a um aumento da oferta de bens públicos. No entanto, é importante perceber que existem elementos, como o ambiente institucional e regras eleitorais, que podem influenciar diretamente os resultados. No ambiente institucional pode-se delinear o Brasil como um cenário interessante para esta análise, uma vez que, a Constituição de 1988 estabeleceu que os governos locais têm o status de membro federativo (com autoridade para decidir orçamento e políticas) e sobre as regras eleitorais existe uma concordância acadêmica de que o Brasil é um exemplo de sistema partidário aberto (Arvate, 2013, p. 01). Sendo assim, uma autonomia sobre as decisões orçamentais, políticas e na escolha de seus atores políticos, fazem do Brasil um cenário importante para testar a hipótese. O autor analisa a competição política a partir do número efetivo de candidatos, o que será diferente da proposta desta presente pesquisa que se fundamenta na margem de vitória. Sua argumentação é que, quanto maior o número de candidatos, maior será o fornecimento de bens públicos. Pois o número de candidatos contribuem para dissipar totalmente as rendas e os candidatos eleitos irão oferecer o máximo de bens públicos. A escolha das variáveis que representam bens públicos são os de saúde (cobertura vacinal) e educação (número de matrículas dos estudantes e número de professores) justificando a escolha como sendo os gastos sociais mais importante realizado pelos governos locais.

O trabalho de Coêlho (2009) se propôs analisar a relação entre competição política e a difusão de programas de transferência de renda no Brasil, onde a disputa local é maior, há uma preocupação do governante em criar uma política que potencialize sua reeleição. As sua pesquisa indica que o programa de transferência de renda, por exemplo, do estado de São Paulo, ocorreu em maiores taxas naqueles municípios com maior competição política. A conclusão geral de sua tese é que a competição política engendra incentivos ou desincentivos para a introdução de programas de caráter redistributivo.

Trazendo também a perspectiva brasileira e a nível local, Deus (2011) também procurou verificar a influência da mudança institucional, à luz da descentralização e do federalismo implantado pós 1988 e a adoção do sistema multipartidário no âmbito municipal, sobre a competição política no Ceará e Piauí. As evidências mostram que a introdução do sistema multipartidário e a descentralização fiscal, política e administrativa possibilitou disputas políticas mais equitativas entre os partidos, tornando a competição menos oligárquica e restritiva. Além do mais a competição política refletia positivamente nos indicadores de natureza socioeconômica.

³ (Wittman, 1989; Polo, 1998; Besley *et al.* 2010).

A teoria da escolha racional tece considerações que reforçam essa hipótese. De acordo com esta concepção, indivíduos fazem escolhas racionais que visam diretamente sua sobrevivência política. A ideia é minimizar os custos e maximizar os ganhos próprios. Downs (1999) traz uma luz sobre essas considerações dos atores políticos em ambientes eleitorais competitivos. Essa concepção vai de encontro a uma visão mais ideológica que acredita que os atores estariam mais interessados em tomar decisões a partir de crenças na mudança social sem a preocupação em obter ganhos particulares. Já tem os que consideram as escolhas de adoção de políticas relacionadas à existência de tendências e modas entre os membros de uma rede social (Coelho, 2009).

Caughey e Sekhon (2011) alertam que os que estão tentando a reeleição geralmente desfrutam de uma vantagem financeira substancial como também tendem a ter uma experiência política maior do que seu oponente. Os autores ainda relatam que em eleições competitivas, há uma influência maior no comportamento diário da mídia, que acabam por dar uma intensa cobertura a disputa, com fluxo contínuo de informações sobre os candidatos. Os candidatos vendo-se imersos nessa disputa acabam se comprometendo mais. Foi o que aconteceu na disputa pelo governo do Distrito Federal, onde Joaquim Roriz (PMDB), adversário de Cristóvão Buarque (PT), prometeu manter o Programa Bolsa Escola de Brasília caso fosse eleito, mesmo não sendo uma proposta compatível com seu posicionamento ideológico. O mesmo aconteceu na disputa pelo governo do Piauí, o candidato do PFL também motivado pela alta competição registrou em cartório público sua promessa de manter o Programa Bolsa Escola (Coelho, 2009).

Percebemos a partir da literatura que os efeitos da competição política não são bem compreendidos empiricamente, na verdade depende em que ambiente a análise irá se pautar. É possível ter baixa competição e más políticas, mas nada impede que se tenha um político competente, desestimulando a entrada de desafiantes e aliando boas políticas com baixa concorrência (Chamon; Mello; Firpo et al., 2008).

MÉTODO

O objetivo é testar se a competição política afeta o desempenho das políticas públicas. A fim de verificar os seus efeitos, o estudo foi realizado nos municípios brasileiros entre os anos de 2008 a 2012. Como procedimento de pesquisa foi utilizada a regressão e para encontrar a variável dependente de eficiência, foi utilizada a Análise Envolvória de Dados (DEA).

A eficiência calculada pelo DEA, consiste na melhor relação entre insumo e produto, que são medidos por meio da comparação de seus outputs e dos seus inputs com os outputs e inputs das outras DMUs (Decision Making Unit) da amostra, podendo ser países, empresas, unidades departamentais ou indivíduos. As DMUs consideradas eficientes possuem eficiência igual a 1 ou 100%, pontuação máxima. Para efeito do DEA existem dois modelos CCR e BBC. A título do trabalho escolheu-se trabalhar com o modelo BBC orientada para outputs – assim, procura-se responder, dado o nível de inputs utilizados, qual o maior nível de outputs que se pode alcançar mantendo-se o nível dos inputs constante. O trabalho foi realizado com o auxílio do software denominado Max Dea Basic 6.9.

Foram incluídas variáveis de controle de dimensão política e socioeconômica, que também podem afetar os resultados: alinhamento político, reeleição, o gênero do prefeito, e a região a que pertence o município. Os efeitos dessa relação causal foram estimados utilizando os métodos de regressão TOBIT.

A regressão Tobit⁴ é utilizada quando frequentemente encontra-se um significativo número de observações com valores agrupados em um valor limite, onde claramente não se verifica uma distribuição normal. Na verdade a proposta do Tobit é similar à regressão linear, entretanto, esta assume uma distribuição truncada ou censurada⁵. Como a variável dependente será obtida a partir do DEA, é notório que a eficiência obtida irá variar de 0 a 1, em virtude disso, a distribuição não será normal, o que torna difícil a utilização de uma regressão linear (Rios, 2005).⁶

É importante ressaltar que a proposta original da pesquisa contempla um recorte temporal de 2004 a 2012, permitindo uma análise que consideraria duas eleições municipais. Porém, ao trabalhar no banco de dados da pesquisa, foi detectada dificuldades em obter, o que acabou limitando o recorte para apenas uma eleição (2008). Sendo assim, permaneceram no banco apenas os municípios para os quais foi possível obter dados para todas variáveis apresentadas para os anos propostos. Os dados eleitorais disponibilizados pelo TSE nas eleições de 2008 foram de 5557 municípios. Os scripts de construção de dados, gráficos e tabelas foram tabulados no R, utilizado para a construção das análises.

⁴ Devido a semelhança com modelo Probit, o modelo recebeu a denominação de Tobit.

⁵ Sendo a distribuição truncada quando os valores de uma amostra estão entre determinados valores e a censurada é quando não se consegue enxergar parte de uma observação de uma variável.

⁶ Rios (2005) em sua pesquisa cita dez autores que assim como ele utilizaram a regressão Tobit com DEA.

Em virtude dessas lacunas houve a necessidade de redesenhar a pesquisa em um recorte temporal que fosse possível contemplar uma eleição municipal e dados de saúde e educação sequenciais a esse evento. O quadro abaixo apresenta as variáveis selecionadas de dimensão política e social, importantes para construção da regressão.

Quadro 01 –Quadro das variáveis políticas e socioeconômicas

Variável	Nome	Proxy	Fonte
Dependente	Eficiência nas políticas públicas	<p>A eficiência em saúde e educação foi mensurada a partir do DEA (Análise Envolvória de Dados)</p> <p>Educação Input: Gasto em educação /Milhões Output: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); Inverso da Distorção escolar Idade-Série; Número de docentes; Número de matrículas; Taxa de aprovação</p> <p>Saúde Input: % Despesa total saúde/ habitante por ano Output: Unidades de saúde; Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) Saúde; Número de médicos; % Vacinas com cobertura adequada; % Partos normais; % Nascidos vivos c/7 + consultas pré-natal.</p>	Secretaria do Tesouro Nacional-STN, MEC/INEP/ /Diretoria de Estudos estatísticos (Deed), SIOPS, DATASUS, FIRJAN, Conselho Nacional de Estabelecimentos de Saúde(CNES),
Independente	Competição Política	<p>Margem de vitória do primeiro para o segundo candidato. Eleição de 2008.</p> <p>0,01% - 2,5 % Muito alto 2,51- 5%- Alto 5,01% -10%- Médio 10,01-15%-Baixo 15,01 ~ Muito Baixo</p>	TSE

Controle Política	Reeleição	As reincidências de candidatura 1-Reeleito 3- Eleito na 2º tentativa de disputa 2- Não reeleito 4- Eleito na 1º tentativa de disputa	TSE
	Partido Presidente	Se o partido do prefeito é o mesmo do presidente eleito na eleição anterior 0 – Não 1- Sim	TSE
	Coligação Presidente	Se o partido do prefeito fez parte da coligação do presidente eleito na eleição anterior 0 – Não 1- Sim	TSE
	Partido Governador	Se o partido do prefeito é o mesmo do governador eleito na eleição anterior 0 – Não 1- Sim	TSE
	Coligação Governador	Se o partido do prefeito fez parte da coligação do governador eleito na eleição anterior 0 – Não 1- Sim	TSE
	Sexo	Sexo do prefeito 1 – Feminino 2- Masculino	TSE
	Escolaridade	Nível de escolaridade do prefeito 1 - Analfabeto 5 - Ensino médio incompleto 2 - Ensino fundamental completo 6 - Lê e escreve 3 - Ensino fundamental incompleto 7 - Superior completo 4 - Ensino médio completo 8- Superior incompleto	TSE
	Idade	Idade na qual o prefeito disputou a eleição 1 - 99	TSE
	Gasto nas Eleições	0,00 – 999999999,00 Gasto de campanha do prefeito	TSE
	Partido pelo qual foi eleito	Sigla do partido ao qual o prefeito concorreu nas eleições	TSE

Controle socioeconômicas	IFDM Emprego & Renda	O Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal varia de 0 (mínimo) a 1 ponto (máximo) para classificar o nível de cada localidade: A variável Emprego & renda é composta pelos seguintes indicadores: Geração de emprego formal • Absorção da mão de obra local • Geração de Renda formal • Salários médios do emprego formal • Desigualdade	FIRJAN
	População residente –total	Estimativas populacionais enviadas para o TCU	IBGE
	Randomização	Quantidade de vezes que o município foi sorteado pela Controladoria Geral da União a partir do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos ⁷	CGU
	Região que pertence ao município	Os 26 estados do Brasil.	IBGE
	Produto Interno Bruto (PIB)	Diz respeito PIB nominal: valor do PIB calculado a preços correntes, ou seja, no ano em que o produto foi produzido e comercializado.	IBGE
	Distância Brasília	0,00 – 99999,00 Distância do município até Brasília (km)	GOOGLE MAPS
	Distância Capital	0,00 – 99999,00 Distância do município até a respectiva capital do estado (km)	GOOGLE MAPS

Fonte: Elaboração própria, 2019.

A POLÍTICA IMPORTA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

Ao trabalhar as influências políticas dentro da perspectiva das políticas públicas, é recorrente o foco sobre o governo executivo, legislativo e as regras do jogo eleitoral. Os partidos não são os mais privilegiados nas análises, apesar destes servirem para agregarem interesses dispersos da sociedade civil e possuírem acesso a agenda política. Apesar de existirem análises que reforçam a aproximação dos partidos junto ao Estado e mais distante do cidadão. Em outras palavras, significa uma base organizacional cada vez mais fraca, mas uma face pública cada vez mais forte. (Mair, 2003).

⁷ Atualmente é denominado de Programa de Fiscalização Em Entes Federativos, porém adotamos o nome utilizado no período de coleta dos dados.

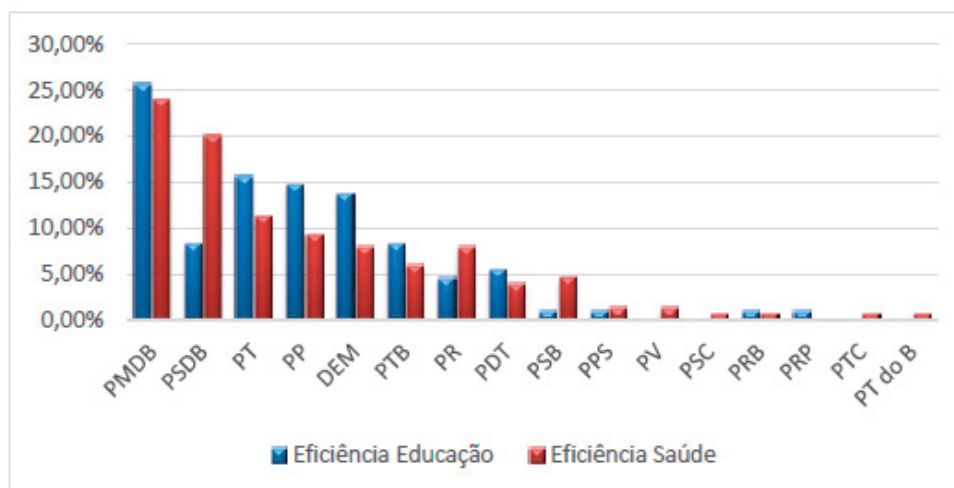
Os partidos deveriam apresentar ao eleitorado os problemas que não de ser respondidos e também apresentar os seus programas. Reconhecendo que são atores importantes na conexão sociedade e governos. Atuando como articuladores dos assuntos na arena pública, definindo agendas, participando da composição dos governos e estabelecendo as bases para a relação entre os poderes executivo e legislativo e influenciando o processo das políticas públicas (Meneguelo, 1998).

Isso porque os partidos possuem a capacidade de influenciar de forma direta ou indiretamente a formulação e execução das políticas (Mair, 2003). Isso fomentou trabalhos como o de Rodrigues (2010) cujas análises se pautaram em identificar a relação político-partidária com os gastos públicos nos municípios de Santa Catarina, defendendo a hipótese que os direcionamentos ideológicos resultam na aplicação diferenciada dos recursos públicos. No entanto, a sua hipótese não se confirmou, pois, a ideologia não se apresentou como determinante.

Gasparini e Ramos (2003) procuraram estabelecer a eficiência dos municípios pernambucanos, entre outras, com a variável política filiação partidária do prefeito. E constataram que não tem um papel determinante nos níveis de eficiência, inclusive revelando variações entre as legendas. Reiterando o que foi abordado no presente trabalho o personalismo da política brasileira.

Analisando a partir de uma perspectiva partidária, a figura abaixo exibe os partidos dos municípios eficientes em saúde e educação, resultados do DEA⁸. Sendo assim, podemos perceber o predomínio dos grandes partidos, já que estes são responsáveis por governar a maioria dos municípios no Brasil. O PMDB possui a maior quantidade de municípios eficientes em educação e saúde, quase que equilibradamente atuando nas duas áreas. O PSDB já aparece atuando mais na saúde, o PT posteriormente aparece melhor nos desempenhos relacionado a área educação, assim como o Partido Progressista (PP), DEM, Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). O Partido Republicano (PR) e o PSB a saúde se destaca.

Figura 01—Gráfico de representação em barras do percentual de municípios eficientes em educação e saúde segundo partido político do prefeito eleito, Brasil, 2008 – 2012.



Fonte: Banco de dados da pesquisa. Elaboração Própria, 2019.

É importante destacar que na realidade do país a heterogeneidade regional aponta para a dificuldade na formação de partidos de dimensão nacional, com uma proposta mais coesa sobre um “projeto de país” a que possam defender. Os partidos possuem ideologias e projetos societários diversos, o que culmina em políticas públicas. A saúde e educação variam de acordo com a importância dada por um governo, podendo haver corte nos investimentos ou na consolidação como direito. Os partidos influenciam na criação de programas e projetos que as modificam e em alguns casos retrocedem de acordo com as suas conveniências. Dentro da necessidade de governabilidade, os estabelecimentos de coalizões são necessários, ainda mais em um cenário de 35 partidos políticos registrados no TSE, fazendo com que neste jogo de apoio haja disputas por importantes pastas, permitindo que diferentes formas de pensar, interpretar e conduzir as políticas.

Um elemento político importante para o nosso estudo é a competição política. E quando se pensa em competição política/eleitoral é competição pelo controle do poder político, seja nível local, estadual ou federal. Em definição simples é a disputa pelo controle, conteúdo e direção da política pública. Ou seja, é a rivalidade pela tomada de decisão governamental. É o poder de controlar o governo e decidir oficialmente como o seu poder legal deve ser usado e como isso irá afetar de forma diferenciada os atores sociais.

⁸ Os resultados estão especializados em mapas como apêndice.

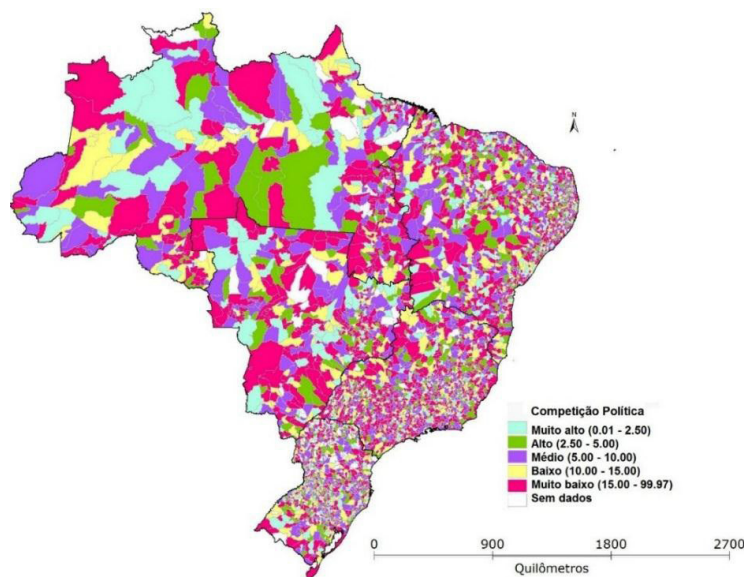
Entende-se que nos sistemas majoritários a competição é maior, uma vez que o candidato tem que lutar pela maioria. E ganhar a preferência do eleitor, diferenciar-se, é o principal objetivo de quem está disputando o pleito. Na verdade, é onde os candidatos se comprometem mais nas promessas na tentativa de influenciar na hora do voto. Mas o que consideramos uma eleição competitiva? Para o trabalho optamos por não decidir por apenas uma margem de vitória específica, foram marcados alguns pontos de referência. Muito alto - 0,01% - 2,5 %; Alto- 2,51- 5%; Médio- 5,01% -10%; Baixo- 10,01- 15%; Muito Baixo- 15,01 ~. O critério foi no fato de que uma eleição cuja diferença entre os dois candidatos mais votados é mais de 15%, tem a vitória facilmente prevista com uma pesquisa de intenção de votos (Barone, 2014).

Analisando mais especificamente as dinâmicas políticas brasileira, as eleições municipais acontecem em um cenário marcado pelo personalismo do voto. Isso implica que grande parte dos eleitores brasileiros vota no candidato que possam atingir aos seus objetivos (público e/ou privado) sem necessariamente considerar o partido a qual pertence. Na verdade, o próprio descrédito com os partidos e instituições favorece historicamente o voto baseado nas características de cunho pessoal do candidato (Nicolau, 2006). Os partidos brasileiros, não se apresentam de modo estruturado nos municípios brasileiros, às vezes se resumem a uma liderança local, falham na arrecadação de recursos, por exemplo. Em uma campanha competitiva, a figura do candidato e suas promessas de ordem pessoal acabam pesando mais. Mesmo que depois, para concretizar as promessas de campanha este precise arcar com os custos na formação da base governista, que muitas vezes comprometem intensamente essas promessas (Nicolau, 2006).

Os candidatos que conseguem incorporar os elementos considerados “importantes” na visão do eleitor, conseguem vantagens na disputa. Esses “elementos especiais” podem ser de diferente natureza no enfrentamento das dificuldades presentes na realidade. Por conta disso, as campanhas vêm se tornando competitivas na busca desses votos e a proposta é saber as consequências dessa competição para a eficiência das políticas públicas, mas especificamente saúde e educação.

A figura abaixo mostra o cenário competitivo das eleições de 2008 nos municípios brasileiros. A intenção é problematizar essa realidade também com outras variáveis sócio-políticas. No entanto, a priori percebe-se que há tendência perceptível sobre uma baixa competição política no Brasil para o referente pleito.

Figura 02 –Mapa referente a competição política nas eleições municipais brasileiras, 2008.



Fonte: Banco de dados da pesquisa. Elaboração Própria, 2019.

Para entender melhor esse comportamento, apresenta-se os dados segundo a média da competição política das regiões brasileiras. Existe um predomínio de eleições onde a média concentra-se na escala de Muito Baixa. Ou seja, no Centro-Oeste, Nordeste, Norte e Sudeste os valores concentraram-se acima de 15,0. Apenas a região Sul que dentro dos parâmetros categorizados na pesquisa ficou com média 13,0. Se atentar-se para os valores dos estados em particular, dos 26 estados da federação, 16 concentram-se nos valores Muito Baixo; os demais são considerados Baixos. Possuindo Santa Catarina uma das menores médias do Brasil 11,8 acompanhado do estado do Acre com 11,0. Já as maiores médias encontram-se na região Sudeste: 18,7, mais precisamente no estado do Rio de Janeiro com 22,3 e São Paulo 21,2. Apesar da faixa Muito Baixa apresentar uma escala de 15~, dois municípios ficaram com valores acima de 20. Se observar os indicadores estatísticos de mínimo e máximo, o Brasil possui municípios onde as disputas foram tão acirradas que se eliminar as casas decimais praticamente aparecem zerados os valores.

É importante também atentar para outras particularidades nas análises eleitorais dos municípios brasileiros. O perfil heterogêneo do país tem que ser levado em consideração quando problematizar competição política, o tamanho do eleitorado e a quantidade de municípios por estados; isso quer dizer que, por exemplo, a região Sudeste reúne o maior eleitorado do país, ou seja, a dinâmica eleitoral para a conquista de eleitores é diferenciada quando reduz a análise para um município de 5.000 habitantes. Em compensação o Sudeste possui o número de municípios inferior ao do Nordeste, mas possui o maior número de municípios com mais de 200.000 habitantes, ocorrendo a exemplo mais possibilidade de terem eleições no segundo turno, que já possui uma outra lógica de competição política.

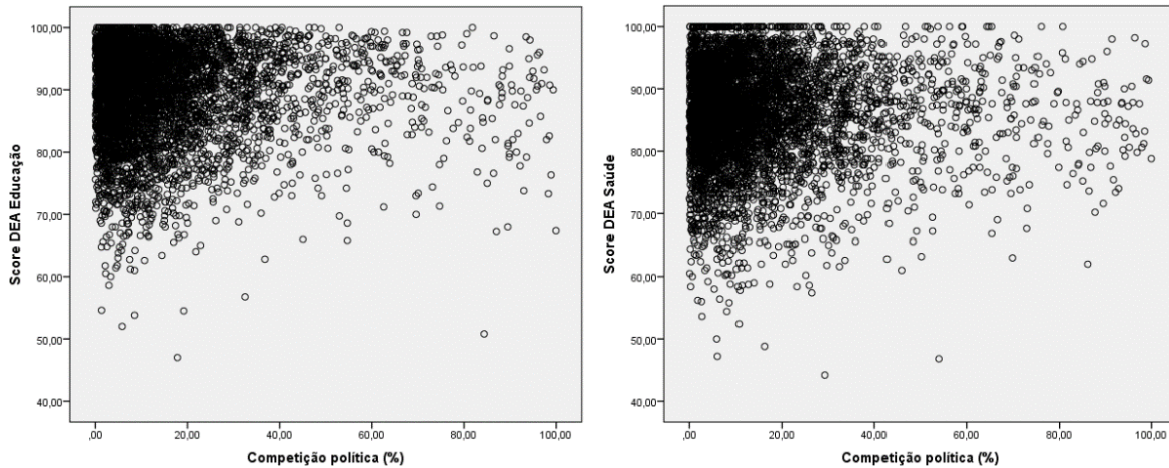
Tabela 01 – Descrição da Competição política segundo região e UF de registro, Brasil, 2008.

Região	UF	Competição política (%)				
		Média	Mediana	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
Centro-Oeste	GO	15,1	11,2	15,5	0,1	96,0
	MS	18,4	11,6	18,8	0,2	85,1
	MT	17,6	12,8	16,3	0,1	93,5
	Total região	16,4	11,6	16,3	0,1	96,0
Nordeste	AL	18,7	11,6	20,0	0,3	100,0
	BA	17,1	11,0	19,5	0,0	98,5
	CE	14,7	8,7	16,6	0,1	94,9
	MA	16,0	10,7	18,1	0,1	99,4
	PB	16,5	11,0	17,0	0,0	95,2
	PE	17,2	10,7	19,3	0,1	97,9
	PI	14,7	9,7	16,4	0,2	98,3
	RN	15,0	8,5	16,9	0,1	93,6
	SE	13,9	9,0	18,8	0,6	98,9
Total região	16,1	10,2	18,1	0,0	100,0	
Norte	AC	11,0	7,3	10,2	0,8	34,1
	AM	12,7	10,0	13,6	0,2	87,0
	AP	13,1	13,5	7,8	0,4	27,9
	PA	14,5	8,5	17,2	0,1	89,6
	RO	19,9	12,3	18,3	1,2	91,7
	RR	18,8	10,9	24,0	2,4	88,2
	TO	18,1	15,0	16,3	0,0	87,6
	Total região	15,9	11,0	16,4	0,0	91,7
Sudeste	ES	18,3	12,6	17,3	0,5	88,4
	MG	16,5	12,1	15,5	0,0	96,9
	RJ	22,3	13,9	22,5	0,7	92,9
	SP	21,2	15,5	18,9	0,0	94,3
	Total região	18,7	13,1	17,5	0,0	96,9

Fonte: Banco de dados da pesquisa. Elaboração Própria, 2019.

No gráfico de dispersão abaixo, a objetivo foi observar um possível comportamento linear entre as variáveis competição política e o score do DEA educação e saúde, apontando a causa e efeito destas. Isto é, perceber se existe uma relação e, em que intensidade. No entanto claramente, percebe-se uma concentração dos valores, não há uma relação linear entre as duas variáveis, quando o score de educação e saúde se altera não gera mudança na competição política.

Figura 03—Representação em dispersão da Competição política, segundo Score DEA em educação e saúde, Brasil, 2008-2012.



Fonte: Banco de dados da pesquisa. Elaboração Própria, 2019.

De modo geral, conclui-se que o poder explicativo das variáveis políticas é relativamente baixo, sobretudo, a competição política em relação a eficiência das políticas públicas dos municípios brasileiros. A capacidade de os municípios prestarem diretamente serviços de saúde e educação não pode ser explicada pela dinâmica político-partidária. Esta vai depender de outros fatores que não estão na dimensão política. Para isso, a regressão irá nos dar essa dimensão, a partir de outras variáveis selecionadas na pesquisa.

Sendo assim, a regressão Tobit irá permitir encontrar o comportamento diferenciado dos municípios, e ver exatamente se municípios com competição muito ou pouco acirrada tem o efeito ou não tem, sobre eficiência.

Descobrir alguns aspectos do processo pelo qual a variável independente influenciou a variação sobre a variável dependente pode aumentar nossa confiança na conclusão de que uma conexão causal realmente existe. Para isso a pesquisa vai se utilizar de outras variáveis de controle, além das de ordem política já apresentadas, para poder perceber o efeito sobre essa relação causal. É importante deixar claro que as variáveis de controle que não se mostraram significativa foram omitidas na regressão apresentada no trabalho, deixando apenas nesta situação as de competição política, já que consiste na variável independente.

Trabalhando primeiro dentro da principal relação do trabalho competição política e eficiência em saúde e educação, percebe-se na regressão que a variável independente “Competição política” não apresentou nenhum coeficiente significativo quando a variável dependente foi o DEA em educação, ou seja, o valor de p apresentou-se acima de 0,05. Tanto de forma individual quanto em conjunto com as variáveis de controle apresentaram comportamento significativo para com a variável dependente citada. É correto afirmar, então, que não existem evidências estatísticas que o score DEA em educação possui relação com o nível de competição política nos municípios.

As regressões realizadas indicam que, de forma isolada, a competição política é significativa em relação ao score DEA em saúde dos municípios em suas categorias *baixa* e *muito baixa*. A categoria de *baixa competição* foi significativa no nível de 10%, enquanto a categoria de competição *muito baixa* foi significativa ao nível de 5%. De forma conjunta com as variáveis de controle que foram observadas como significantes, a competição política foi apenas em sua categoria *muito baixa*, ao nível de 10%.

Pode-se dizer, então, que existem evidências que quando a competição política é muito baixa, o score DEA em saúde dos municípios é maior, tanto de forma isolada quanto em conjunto com variáveis de controle significantes para o modelo, como observado nas tabelas.

Tabela 02 – Regressão Tobit para variável dependente DEA em educação e saúde, segundo variável independente Competição política.

DEA Educação				
Variáveis independentes	Coefficientes	Erro padrão	Estatística t	Valor p
Competição política (Muito Alta)				
Alta competição	-0,0127	0,441993	-0,03	0,977
Média competição	-0,2673	0,397571	-0,67	0,501
Baixa competição				
Baixa competição	0,233	0,420625	0,55	0,58
Muito baixa competição	0,5414	0,363405	1,49	0,136
Intercepto	89,215	0,317121	281,33	0,000**
DEA Saúde				
Variáveis Independentes	Coefficientes	Erro padrão	Estatística t	Valor p
Competição política (Muito Alta)				
Alta competição	0,3563	0,463265	0,77	0,442
Média competição	0,3315	0,417015	0,79	0,427
Baixa competição	0,7356	0,440624	1,67	0,095*
Muito baixa competição	0,7956	0,381211	2,09	0,037**
Intercepto	85,606	0,331903	257,93	0,000**

** Significante ao nível de 5%

* Significante ao nível de 10%

Fonte: Banco de dados da pesquisa. Elaboração Própria, 2019.

Nas análises de regressão Tobit das variáveis dependentes DEA educação e saúde com as variáveis de controle selecionadas para a pesquisa. Percebe-se uma maior quantidade de variáveis com significância para educação. Já as que se mostraram significativas em ambas foram: O IFDM Emprego & Renda⁹ (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal), com o valor de p zero, podendo interpretar que em média o aumento de cada unidade de IFDM, cujo índice varia de 0 a 1 (quanto mais próximo de 1 maior o desenvolvimento da localidade), em média, a cada unidade aumentada do IFDM, o DEA em educação dos municípios aumenta 2,576 e 3,967 na saúde.

A variável que indica se o partido do prefeito pertence ao mesmo partido e coligação do presidente apresentou significância em educação e saúde. Com o mesmo comportamento, a regressão mostra que pertencer ao mesmo partido do presidente não corresponde em médias mais eficientes, ao contrário, na educação faz com que se reduza em média 1,551 dos valores do DEA e em saúde a redução é ainda maior 2,811. Concluindo que os valores do DEA reduzem mesmo sendo do mesmo partido do presidente e das possíveis benesses que poderia favorecer. Mas quando este pertence a coligação do presidente, a regressão mostra significância, um comportamento oposto da análise anterior. Percebe-se que fazer parte da coligação do presidente, faz com que em média aumente 1,415 os valores do DEA em educação e 3,065 para saúde. No Brasil com o sistema de presidencialismo de coalizão, a base de apoio para a governabilidade passou a ser o ponto central das articulações entre os atores políticos e partidários. A própria distribuição de recursos atende a essa lógica, seja a nível central e/ou local, visando atender muito mais aos anseios da sua base de sustentação política, que precisam ser “alimentados” com mais frequência, do que os que são pertencentes ao mesmo partido. Na composição das coligações, praticamente exige-se o retorno do apoio oferecido nas eleições: seja a partir de cargos ou a partir de recursos destinados as bases de apoio.

⁹ As projeções do IFDM se iniciaram em 2005 e em 2013 o Brasil chegou ao patamar de 0,7441 pontos.

A lógica também se aplica quando parte-se para as análises de âmbito estadual. Pertencer a partido e coligação do governador não se mostrou significativa em educação, mas apresentou significativa quando as análises focaram na saúde. Sendo assim, pertencer ao partido do governador não reflete no aumento do DEA, ao contrário percebe-se uma redução de 0,873. No entanto, fazer parte da coligação apresenta-se como mais vantajoso, já que em média aumenta em 0,595 os valores de eficiência em saúde.

Analisando a regressão a partir da região geográfica brasileira com o DEA em educação e saúde elas apresentaram significância em ambas as situações e mesmo comportamento na leitura dos coeficientes. O fato de pertencer à região Sul e Sudeste fazem com que aumente os valores do DEA, e se as localidades forem do Norte e Nordeste, gera uma redução considerável dos valores de eficiência. Os resultados reiteram a mesma lógica de concentração de municípios eficientes entre as regiões nas análises do DEA, como pode-se observar no apêndice.

A variável população apresenta significância apenas para educação nos permitindo fazer a seguinte leitura: quanto maior a população maior a média dos valores de eficiência, o que representa que a cada mil habitantes vai aumentar em média 0,003 o valor do DEA em educação. Isso reforça a hipótese que os municípios menores sofrem com carência técnica, infraestrutura e problemas sociais que acabam por impactar diretamente na política educacional.

Outra variável que recorrentemente a ciência política utiliza como fator explicativo no desempenho governamental é reeleição. Na regressão abaixo, verifica-se significância apenas para o DEA em educação, permitindo a seguinte análise: gestores que não conseguiram a reeleição refletem negativamente na educação, assim como também verificamos este efeito na situação em que o prefeito apareceu pela primeira vez na disputa, sem ter concorrido na eleição anterior. Significando que, os prefeitos que não se reelegerem e os novatos na disputa política não estão preocupados em manterem-se eficientes em educação.

Quando relacionamos gênero do gestor (a) ela se mostrou significativa em educação em nível de 10% para o sexo masculino nos permitindo analisar que o fato do gestor ser do sexo masculino aumenta em média 0,488 os valores do DEA em educação. É importante destacar o número de gestores do sexo masculino foi de 91% e feminino sendo apenas 9% nas eleições de 2008.

A regressão também apresentou dados com significância interessante para a variável dependente educação quando relacionadas com Distância à Brasília e Distância à capital. Na primeira quanto mais distante de Brasília existe uma redução média de 3,979 dos valores de eficiência, já na segunda análise quanto mais distante da capital existe um aumento médio de 0,291.

Por isso, é fundamental considerar as particularidades na hora de planejar as políticas públicas. Desenvolver uma capacidade de diagnosticar a realidade social, econômica e política, que levem em consideração os diferentes interesses e os cenários de incertezas. Em outras palavras, é tratar, por exemplo, as diferenças como potencialidade e não como um problema.

Tabela 03— Regressão Tobit para variável dependente DEA em educação e saúde, segundo variável independente Competição política e variáveis controle significantes.

DEA Educação				
Variáveis	Coefficientes	Erro padrão	Estatística t	Valor p
Competição política (Muito Alta)				
Alta competição	-0,263	0,336	-0,78	0,434
Média competição	-0,202	0,302	-0,67	0,503
Baixa competição	-0,174	0,32	-0,54	0,587
Muito Baixa competição	-0,186	0,278	-0,67	0,502
IFDM Emprego & Renda	2,576	0,684	3,77	0,000**
População (mil hab.)	0,003	0,001	3,62	0,000**
Reeleição				
Não reeleito	-1,442	0,368	-3,92	0,000**
Eleito 1ª tentativa	-0,718	0,228	-3,15	0,002**

Eleito 2ª tentativa	2,838	5,823	0,49	0,626
Sexo (Masculino)	0,488	0,287	1,7	0,090*
Partido Presidente	-1,551	0,69	-2,25	0,025**
Coligação Presidente	1,415	0,643	2,2	0,028**
Distância Brasília (mil km)	-3,979	0,28	-14,21	0,000**
Distância Capital (cem km)	0,291	0,053	5,46	0,000**
Região (Centro-Oeste)				
Nordeste	-5,895	0,384	-15,34	0,000**
Norte	-1,955	0,488	-4,01	0,000**
Sudeste	1,395	0,326	4,29	0,000**
Sul	4,714	0,406	11,61	0,000**
Intercepto	92,962	0,657	141,42	0,000**

DEA Saúde

Variáveis	Coefficientes	Erro padrão	Estatística t	Valor p
Competição política (Muito Alta)				
Alta competição	0,332	0,443	0,75	0,453
Média competição	0,45	0,398	1,13	0,259
Baixa competição	0,488	0,422	1,16	0,248
Muito baixa competição	0,603	0,365	1,65	0,098*
IFDM Emprego & Renda	3,967	0,848	4,67	0,000**
Partido Presidente	-2,811	0,931	-3,02	0,003**
Coligação Presidente	3,065	0,865	3,54	0,000**
Partido Governador	-0,873	0,359	-2,43	0,015**
Coligação Governador	0,595	0,303	1,96	0,05**
Região (Centro-Oeste)				
Nordeste	-3,229	0,432	-7,48	0,000**
Norte	-2,434	0,552	-4,41	0,000**
Sudeste	1,515	0,428	3,54	0,000**
Sul	2,591	0,457	5,67	0,000**
Intercepto	84,018	0,641302	131,01	0,000**

** - Significante ao nível de 5%

* - Significante ao nível de 10%

Fonte: Banco de dados da pesquisa. Elaboração Própria, 2019.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cotidianamente é notória a insatisfação dos cidadãos brasileiros com o descaso no cumprimento dos direitos sociais o que só mostra o quanto são pertinentes os questionamentos quanto à eficiência na atividade pública e política atual em um cenário de demandas sociais que só crescem no país.

As nossas análises se voltaram para os elementos políticos reconhecendo-os como fator explicativo nas dinâmicas das políticas públicas. Acreditávamos que as disputas políticas eleitorais impactavam nas políticas públicas. Em outras palavras, queríamos provar a relação competição política com a eficiência das políticas de saúde e educação nos municípios brasileiros.

No entanto, percebemos que a própria literatura reconhece a dificuldade nestes tipos de análise, pois na verdade irá depender do cenário em que irá se pautar já que é fortemente influenciado tanto pelo próprio ambiente institucional, quanto pelas próprias regras eleitorais de cada país. Diante disso, ao se analisar as políticas públicas é importante reconhecer os elementos, interesses e valores que a envolvem. Percebendo que esta não se restringe a um campo técnico, mas uma arena marcada por grupos de interesses, cujas intenções não estão tão explícitas, que merece um olhar mais crítico em nossas análises. Neste sentido, as políticas públicas são resultado das tensões políticas, sociais e econômicas na sociedade.

As análises indicam que não existe uma resposta única nos resultados das políticas públicas. De modo geral, conclui-se que o poder explicativo das variáveis políticas é relativamente baixo, sobretudo, a competição política. Acreditávamos que os incentivos em responder aos anseios da população, são mais fortes quando a população pode retirá-lo com mais facilidade do poder, tendo em vista que o ator político está preocupado com a sua sobrevivência política. No entanto, encontramos evidências de uma competição política muito baixa no Brasil, resultado inclusive da própria fragmentação partidária e ausência de um direcionamento ideológico mais consistentes nos partidos brasileiros, debates incansavelmente trabalhados pela ciência política brasileira. O próprio domínio eleitoral dos grandes partidos brasileiros culmina na falta de competição.

Os resultados da regressão evidenciaram a ausência de significância para a variável dependente DEA educação com a variável independente competição política. No entanto, quando a competição política é muito baixa, o score DEA em saúde dos municípios é maior, tanto de forma isolada quanto em conjunto com variáveis controle significantes.

Percebemos em nossas análises, que no Brasil, acaba predominando atores que querendo permanecer no poder, se sujeitam aos mais diferentes interesses dentro de um cenário onde sua agenda pessoal em muitas situações se sobrepõe a uma agenda nacional. Como nossa amostra, acontece dentro de condições históricas, geográficas, econômicas e sociais muito heterogêneas, dificultando a inferências mais gerais, podemos ter minimizado outros efeitos importantes em nossas análises. De fato, os estudos sobre os municípios são importantes para analisar de forma sistemática e comparada os determinantes das políticas públicas. No entanto, ela também é comprometida por uma série de fatores relativos à própria heterogeneidade. As próprias estruturas, institucionais, culturais, sociais se diferenciam. Sendo assim, tais variações acabaram prejudicando a nossa investigação focada nos efeitos de variáveis similares sobre o desempenho das políticas públicas. Portanto o DEA será melhor utilizado quando relacionados também com outras formas de mensuração da eficiência.

Para trabalhos futuros recomendamos fazer uma redução da análise procurando municípios semelhantes populacionalmente, regionalmente e com as mesmas características socioeconômicas. No sentido de verificar se as inferências se mostram mais incisivas, para que sirvam, por exemplo, de parâmetros no planejamento governamental e accountability para a sociedade.

Por fim, não poderíamos deixar de reiterar a dificuldade na obtenção de informações municipais. Tivemos que readequar as nossas variáveis e recorte temporal devido à ausência de dados. Diante disso, recomendamos futuras pesquisas para dar conta da complexidade que envolve o processo de gestão das políticas públicas no Brasil.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, Daron, JOHNSON, Simon & ROBINSON, James A. (2001). "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation." *The American Economic Review*, Vol. 91, No. 5, Dec, pp. 1369-1401

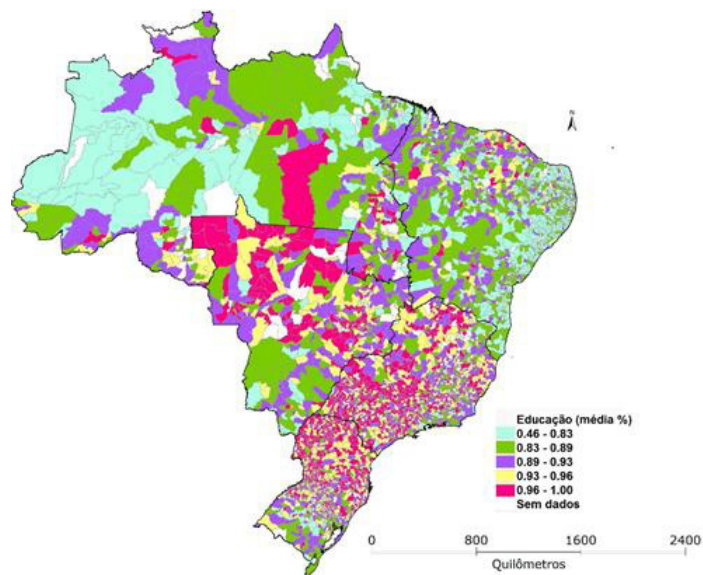
ACEMOGLU, Daron, JOHNSON, Simon & ROBINSON, James A. (2001b), "An African Success Story: Botswana". *CEPR Discussion Paper nº 3219*.

- ARVATE, Paulo Roberto (2013). "Electoral Competition and Local Government Responsiveness in Brazil". *World Development*, vol. 43, pp. 67–83.
- ASHWORTH, John, GEYS, Benny, HEYNDELS, Bruno & WILLE, Fanny. (2006), "Political Competition and Local Government Performance: Evidence from Flemish Municipalities". *Public Finance and Management*, 9(1), 1-29.
- BARONE, Leonardo Sangali (2014). Eleições, Partidos e Política Orçamentária no Brasil: *explorando os efeitos das eleições locais na política nacional*. Tese. Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.
- BESLEY, Timothy; PERSSON, Torsten; STURM, Daniel M (2010). "Political Competition, Policy and Growth: theory and evidence from the United States". *Review of Economic Studies*, 77, 1329–1352.
- BARDHAN, Pranab; YANG, Tsung-Tao (2004). "Political Competition in Economic Perspective". *Bread Working Paper*, n°.78, July.
- CAUGHEY, Travers; SEKHON, Jasjeet (2011). "Elections and the Regression Discontinuity Design: Lessons from Close U.S. House Races, 1942–2008". *Political Analysis*. 19:385–408
- CHAMON, Marcos; MELLO, João M. P. de; FIRPO, Sergio (2008). "Electoral rules, political competition and fiscal spending: regression discontinuity evidence from Brazilian municipalities". *Escola de Economia de São Paulo*. Texto para discussão 208. October.
- CHHIBBER, Pradeep K.; NOORUDDIN, Irfan (2004). "Do Party Systems Count? The Number of Parties and Government Performance in the Indian States". *Comparative Political Studies*, Vol. 37, No. 2, pp. 152-187, 2004.
- COELHO, Denilson Bandeira (2009). *Competição política e a difusão de programas de transferência de renda no Brasil : um estudo empírico com a metodologia de Event History Analysis*. Tese. Programa de Pós- Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pernambuco. Recife.
- DEUS, Cléber (2011). "A lógica da competição política municipal em "cenários oligárquicos". *Revista Estudos Políticos*, n°.2.
- DOWNS, A (1999). *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo: Edusp.
- GASPARINI, Carlos Eduardo; RAMOS, Francisco (2003). "Avaliação da eficiência pública municipal o caso de Pernambuco". *Revista Econômica do Nordeste*, v.34 n°.2. Fortaleza: abr-jun.
- GRIMMER, et al (2011). *Are Close Elections Random?*. 2011. Disponível em: <<http://stanford.edu/~jgrimmer/cef2.pdf>>. Acessado em: 21. out.2015.
- KIRCHHEIMER, Otto (2012). "A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental". *Revista Brasileira de Ciência Política*, 7: 349-385.
- MAIR, P (2003). "Os partidos políticos e a democracia". *Análise Social*. XXXVIII (167): 277-293.
- MENEGUELLO, R (1998). *Partidos e governos no Brasil contemporâneo (1985-1997)*. São Paulo: Paz e Terra.
- NICOLAU, Jairo (2006). "Voto personalizado e reforma eleitoral no Brasil". SOARES, Gláucio;
- RENNÓ, Lúcio (orgs.). *Reforma Política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- PADOVANO F. and RICCIUTI R (2009). "Political competition and economic performance :evidence from the Italian regions". *Public Choice*, 138(3), pp. 263-277, EUA: Springer.
- POLO, Michele (1998). *Electoral Competition and Political Rents*. Mimeo, IGER. Bocconi University.
- PRZEWORSKI, Adam (1999). "Minimalist conception of democracy: a defense In: SHAPIRO", Ian; HACKER-CORDÓN, Casiano (eds.) *Democracy's value*. Cambridge: Cambridge University Press., pp. 21-55.

- RIOS, Leonardo Ramos (2005). *Medindo a eficiência relativa das operações dos terminais de contêineres do Mercosul. Dissertação de Mestrado*. Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- RODRIGUES, Gilmar (2010). *Partidos políticos e gastos públicos em Santa Catarina: a influência das ideologias partidárias nas decisões de investimentos. Tese*. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina.
- SCHUMPETER, Joseph A (1942). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Harper & Row. 1942.;
- SORENSEN, Rune J (2014). "Political Competition, party polarization, and government performance". *Public Choice*. n. 161, p. 427-450. EUA: Springer.
- SVENSSON, Jakob (1994). "Investment, property rights and political instability: Theory and evidence." *Seminar paper* // *Institute for International Economic Studies*, Stockholm University. No. 574. IIES, Stockholm University.
- _____ (2005). "Controlling spending: Electoral competition, polarization and endogenous platforms." *World Bank Working paper*.
- STIGLER, G. J. (1972). "Economic competition and political competition". *Public Choice*, p. 91– 106. EUA: Springer.
- UPPAL, Yogesh (2011). "Does legislative turn over adversely affect state expenditure policy? Evidence from Indian state elections". *Public choice*. N. 147, p.189-207. EUA: Springer.
- WITTMAN, D (1989). "Why Democracies Produce Efficient Results". *The Journal of Political Economy* 97(6): 1395-1424. Chicago.

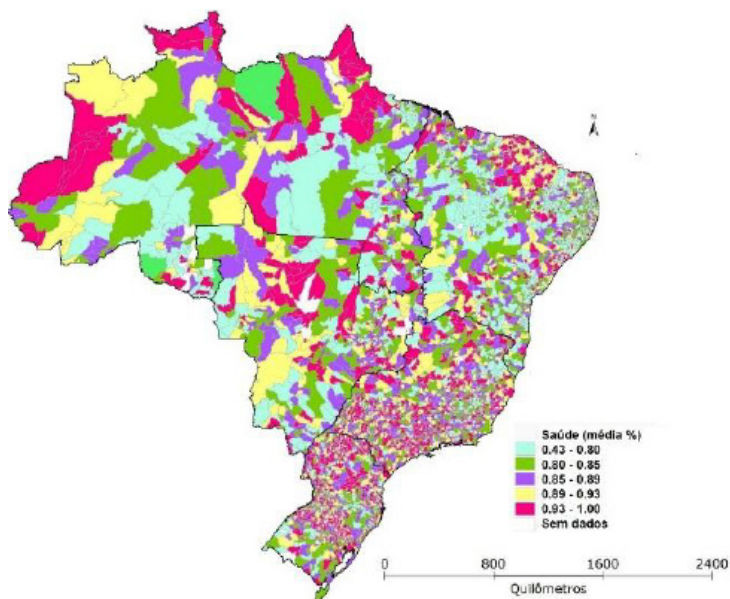


APÊNDICE A – MAPA DO DEA EM EDUCAÇÃO POR MÉDIA SEGUNDO, BRASIL, 2008-2012.



Fonte: Banco de dados da pesquisa. Elaboração Própria, 2019.

APÊNDICE B – MAPA DO DEA EM SAÚDE POR MÉDIA SEGUNDO, BRASIL, 2008-2012.



Fonte: Banco de dados da pesquisa. Elaboração Própria, 2019.