

PERSISTÊNCIA DO PODER POLÍTICO E SEUS EFEITOS SOBRE AS INSTITUIÇÕES E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: EVIDÊNCIAS PARA OS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Alunos: Fernando Teixeira

Orientador: Claudio Ferraz

Introdução

A persistência do poder político tem efeitos sobre as instituições políticas. Sabemos que estas têm efeito sobre o desenvolvimento econômico. Podemos esperar de lugares com maior persistência do poder político uma governança pior do que nas localidades com menor persistência. Isto porque, instituições políticas que se reproduzem tendem a estar relacionadas com baixa concorrência eleitoral, o que obviamente, como em qualquer mercado, facilita a perpetuação e gera resultados, em média, piores.

A manutenção do poder público por longos períodos de tempo é catastrófica para o desenvolvimento pois ela está ligada, em geral, à utilização de dinheiro público e funções e cargos públicos para esta persistência de poder, ao invés de estes serem utilizados para servir a população. O resultado é que locais com maior índice de corrupção se mostram nas estatísticas como sendo as localidades mais pobres do país. Ou seja, há uma correlação entre boa governança e desenvolvimento econômico, como pode-se observar no gráfico que segue na próxima página.

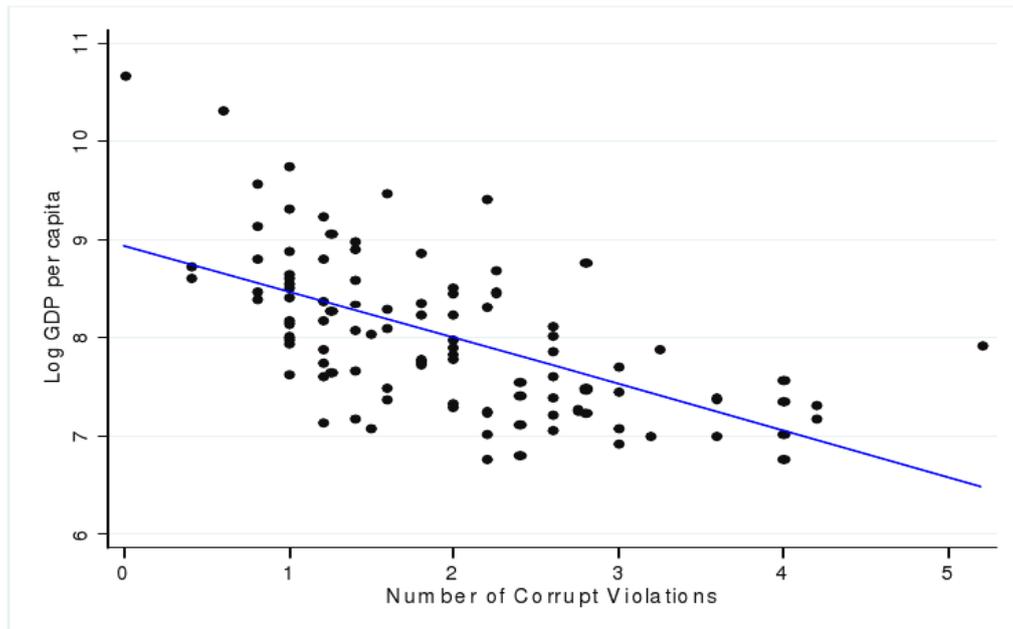
Mas como podemos definir o que é uma boa governança? A boa governança seria uma combinação de instituições transparentes e responsáveis, com habilidades e competência e uma vontade de tomar a atitude correta.

Apesar de não ser sinônimo de corrupção, já que é possível que a uma má governança seja apenas ineficiente ou incompetente, o resultado apresentado é o mesmo do de uma governança onde há corrupção. Além disso, o cenário de perpetuação de poder favorece o aumento da corrupção, pois esta é utilizada como mecanismo para a retenção do poder.

A perpetuação do poder político é, no Brasil, um problema histórico que remonta ao regime militar. Este permitiu, ao contrário de em outras ditaduras da América Latina, eleições municipais.

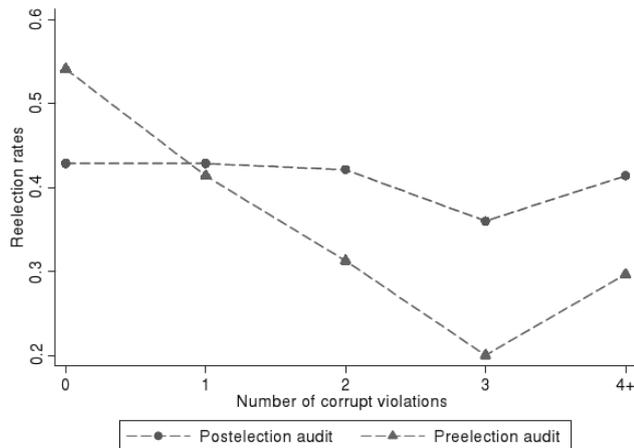
E aqui podemos observar a relação negativa entre nível de corrupção e o PIB per capita:

Figure 7: Corruption and Income across Brazilian Municipalities



Este último gráfico ratifica o que foi afirmado anteriormente e nos mostra o quão importante é a correlação entre nível de renda e o nível de corrupção, mostrando-nos assim que a corrupção não é irrelevante para o desenvolvimento.

Este estudo sobre o nível de corrupção é importante pois ao conseguirmos medir o nível de corrupção em uma localidade, observamos que há uma reação por parte da população em relação ao nível de corrupção se esta informação é divulgada. Como observamos no gráfico a seguir:



Neste gráfico fica evidenciado que se há auditoria antes das eleições, o nível de reeleição por parte do político cai quanto maior for o número de violações encontradas em sua atual gestão. Ou seja, não é inútil, como alguns pensam, alertar a população sobre os políticos corruptos. Portanto, se conseguirmos criar uma conexão forte entre corrupção e perpetuação do poder político podemos, talvez, encontrar a fonte do problema da corrupção no Brasil e uma maneira de solucioná-lo.

Buscamos através de esta pesquisa portanto, saber como medir níveis de corrupção, criar uma relação destes níveis com a persistência do poder político e então fazer uma análise das conseqüências para o crescimento.

Objetivo

Pretende-se através de uma observação de padrões na concentração de poder político em diversos municípios brasileiros, chegar a conclusões sobre as conseqüências sócio-econômicas da permanência de uma elite restrita por longos períodos de tempo.

Utilizamos dados referentes ao período entre 1996 e 2008 apenas nos municípios da costa do Brasil (2271). Neste período ocorreram 4 eleições (96, 00, 04 e 08) e através de dados dos Tribunal de Contas da União (TCU) procuramos o número de processos, o valor devido à União e a área em que havia ocorrido a irregularidade.

Através desta pesquisa é que iremos construir um indicador de ações corruptas para em seguida relacionarmos este indicador com um de persistência de poder políticos no Brasil.

Metodologia

Como dito anteriormente, a base de dados utilizada na construção deste estudo consiste em 2271 municípios da costa brasileira durante o período entre os anos de 1996 e 2008. Os dados foram encontrados acessando o *site* do Tribunal de Contas de União e portanto apresentam o número referente ao partido político do mesmo, o CPF dos prefeitos e é claro seus nomes completos para as eleições de 1996, 2000 e 2004. A partir destas informações extraímos dos sites do CADICON e CADIRREG os dados referentes ao número de processos de cada prefeito, o valor devido à União por cada um deles, a data e com isso o mandato em que ocorreu a irregularidade e a área de onde o dinheiro foi “desviado”.

A base de dados utilizada se apresentava da seguinte forma:

cod_munic	município	ano	numero_eleito	nome_eleito	cpf_eleito	cod_uf
230010	Abaiara	1996	41	FRANCISCO JOAQUIM SAMPAIO	(não recuperado)	23
230010	Abaiara	2000	41	FRANCISCO JOAQUIM SAMPAIO	22364536391	23
230010	Abaiara	2004	45	JOSE MOREIRA SAMPAIO	50322133300	23
230010	Abaiara	2008	45	FRANCISCO JOAQUIM SAMPAIO	22364536391	23

Com esta tabela em mãos entramos no site do CADICON e do CADIRREG e verificamos um por um os dados de cada prefeito, procurando se estes apresentavam irregularidades catalogadas e as características destas irregularidades (valor, área e número além das datas de início e final dos processos).

O resultado do trabalho foi o seguinte:

cod_munic	município	ano	numero_eleito	nome_eleito	cpf_eleito	cod_uf	num de processos	valor	depto	início	Final
230020	Acaraú	2008	13	PEDRO FONTELES DOS SANTOS	307829375	23	0				
230030	Acopiara	1996	12	FRANCISCO FELIPE DE ALMEIDA	6192530378	23	1	267475,06	infraestrutura	1999	2007

				SHEILA			
		200		REGINA			
230030	Acopiara	0	45	ALBUQUERQ	220469503		
				UE DINIZ	30	23	0

Obviamente estes processos são apenas indicativos. Eles não provam que a prefeitura é corrupta, porém são um indicativo. Há muito provavelmente nestes prefeitos encontrados com processos, alguns que não são corruptos e apenas esqueceram de uma prestação de contas e por isso caíram nos registros do TCU. Isto é mais provável no caso de prefeitos com poucos ou apenas um processo e valores devidos muito baixos, pois é menos provável que um prefeito se corrompa por valores irrisórios. Porém, há uma correlação entre processos e corrupção e portanto é a partir deles que iremos criar o índice de corrupção. Talvez seja interessante criar algum controle para remover da amostra prefeitos cujos débitos com a União sejam arbitrariamente baixos pois estes provavelmente não seriam relacionados a desvio de verbas e corrupção mas a uma má prestação de contas de como o dinheiro repassado pela União foi repassado.

Há outros trabalhos medindo governança e corrupção que se parecem com este que estamos realizando porém têm metodologia distinta, são eles: Raymond Fisman e Roberta Gatti em seu trabalho, “Decentralization and corruption: Evidence from U.S. federal transfer programs” e também a de Edward L. Glaeser, Raven E. Saks em sua pesquisa, “Corruption in America.”. Neste primeiro trabalho os pesquisadores analisam a influencia da descentralização na corrupção, através da busca do número de funcionários públicos condenados em um estado por abuso do poder público. No segundo, os autores utilizam um conjunto de dados dos Estados Unidos sobre condenações de corrupções dos funcionários públicos com o objetivo de investigar as causas e as conseqüências da mesma. Nestes estudos, apesar de a metodologia não ser exatamente a mesma, idéia é criar um indicador para medir-se corrupção nos EUA. Ou seja, o objetivo destes trabalhos é o mesmo que o nosso.

Pelo fato de a base de dados ser retirada do site do TCU esta não está atualizada até os mandatos mais recentes da cada município, pode fazer com que as informações utilizadas nessa pesquisa não sejam totalmente precisas. Por exemplo, os processos encontrados no CADICON e CADIRREG podem ser referentes a mandatos mais recentes, que não constam nos dados do Tribunal de Contas da União. Além disso, os processos referentes a cada prefeito estão sujeitos a constantes mudanças, já que eles podem recorrer da decisão do tribunal. O que significa que pode haver certo grau de imprecisão nos dados para fazer a pesquisa. Outro problema encontrado é que o fato de usarmos dados da União nos dá idéia quanto a desvios de verba ocorridos de repasses da mesma para estes municípios, porém nada impede um prefeito de desviar o dinheiro dos impostos da própria arrecadação da prefeitura.

Por outro lado, como ponto positivo, temos uma total precisão quanto às informações retiradas no sentido de que são retiradas de um site do governo federal, ou seja são informações com total credibilidade e bastante precisas.

Conclusão

Ainda não nos é possível tirar conclusões sobre o trabalho efetuado pois a pesquisa ainda não foi terminada. Desta forma, não registramos ainda o impacto da persistência do poder político no Brasil no desenvolvimento econômico dos municípios. A pesquisa ainda está no mesmo ponto de coleta de dados que foi descrito no relatório, porém agora estendido a todos os municípios do país.

O que nós pudemos observar foi que em diversos casos mesmo havendo prefeitos com processos referentes a seus primeiros mandatos, estes obtiveram êxito em se reeleger. Além disso, é possível dizer que não foi encontrada uma tendência clara de aumento ou diminuição na quantidade de prefeitos com processos. Por outro lado, há uma queda significativa nesses números de 2000 para 2004.

Eu, como bolsista do PIBIC, ajudei na pesquisa ao coletar dados para que o professor coordenador da pesquisa desenvolvesse toda a parte de análise e interpretação do estudo.

Referências

FERRAZ, Claudio & FINAN, Frederico. Political Power Persistence and Economic Development: Evidence from Brazil's Regime Transition.

FISMAN, Raymond & GATTI, Roberta. Decentralization and corruption: Evidence from U.S. federal.

GLAESER, Edward L. & SAKS, Raven E. Corruption in America.

BALAND, Jean-Marie; MOENE, Karl Ove & ROBINSON, James A. Governance and Development