



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA – CAEN
MESTRADO PROFISSIONAL

GASTOS PÚBLICOS E DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO: O CASO
DOS MUNICÍPIOS DO PIAUÍ

VALMIR BARBOSA DE ARAÚJO

FORTALEZA-CE

2008

VALMIR BARBOSA DE ARAÚJO

**GASTOS PÚBLICOS E DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO: O CASO
DOS MUNICÍPIOS DO PIAUÍ**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Economia, **Mestrado Profissional**, da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para a obtenção de título de Mestrado Profissional.

Orientador: Prof. Ph.D. Ronaldo de Albuquerque e Arraes

FORTALEZA-CE

2008

**GASTOS PÚBLICOS E DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO: O CASO
DOS MUNICÍPIOS DO PIAUÍ**

Dissertação aprovada como requisito parcial para
obtenção do grau de Mestre no Curso de Pós-
Graduação em Economia, Mestrado Profissional,
da Universidade Federal do Ceará.

Aprovada em 07 / 04 / 2008

COMISSÃO EXAMINADORA

Ronaldo de Albuquerque e Arraes (Orientador)
CAEN/UFC

João Mário Santos de França (Membro)
CAEN/UFC

Marcelo Ponte Barbosa (Membro)
IPECE

A Deus, a minha mãe, esposa, filhos,
colaboradores e aos meus amigos e amigas,
companheiros de todas as horas.

RESUMO

Medir o impacto dos gastos públicos sobre o nível de bem-estar, aferido através do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e do Índice de Pobreza (IPOB), constitui o foco central deste trabalho, o qual tomará como referência o estado do Piauí. Esta tem sido uma hipótese testada em trabalhos empíricos relevantes da literatura internacional, iniciada por Aschauer (1989) e intensamente testada por Barro (1990; 1991), de onde se originou o termo “Regressões de Barro” devido a sua importância, e no Brasil, Ferreira (1994) iniciou as verificações empíricas. Dados da Secretaria do Tesouro Nacional referentes a gastos públicos com saúde, educação, habitação e previdência de 219 municípios piauienses deram suporte à análise a fim de testar se esses gastos provocam aumento de bem-estar e reduzem as desigualdades sociais da população. Para tanto, foi utilizado um instrumental econométrico através do qual se pode concluir, com elevada significância estatística, que as despesas com saúde, educação, habitação e previdência quando incrementadas marginalmente em municípios mais desenvolvidos impactam mais fortemente no IDH, e menos no IPOB, do que impactariam em municípios menos desenvolvidos.

Palavras Chaves: Gastos Públicos Municipais; Índice de Desenvolvimento Humano - IDH; Índice de Pobreza – IPOB, Piauí.

ABSTRACT

Measuring the impact of the public expenses on the well-being level, which stands through the Human Development Index (HDI) and the Poverty Index (POVI), constitutes the central focus of this work, which will take the state of Piauí as reference. This has been a hypothesis tested in relevant international empirical works of the literature, initiated by Aschauer (1989) and intensely tested by Barro (1990; 1991), from where arose the term "Barro's Regressions" due to their importance, and in Brazil, Ferreira (1994) began the empirical testing. Official data base from the National Treasury regarding public expenses with health, education, housing and welfare of 219 municipalities gave support to the analysis in order to test whether or not these expenses provokes well-being increase and reduces the social inequalities of the population. For doing this, an econometric modeling has been built up through which it could be inferred, with reliable statistical significance, that the effect of the expenses with health, education, housing and welfare on the HDI is positive, and the more developed is the municipality the greater is such an effect. On the other hand, in spite of the effect of the expenses on the POVI being as well as positive, its magnitude is inversely related to the development stage of the municipality.

Key words: Municipality Public Expenses; Human Development Index - HDI; Poverty Index - POVI, State of Piauí.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- DFAM:** Diretoria de Fiscalização da Administração Pública
- FAO:** A Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
- FIESP:** Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
- GRPS:** Resultado do Regime Geral da Previdência Social
- IBGE:** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDH:** Índice de Desenvolvimento Humano
- IDH-M:** Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
- IDH-L:** Índice de Desenvolvimento Humano decorre da Longevidade
- IDH-E:** Índice de Desenvolvimento Humano decorre da Educação
- IDH-R:** Índice de Desenvolvimento Humano decorre da Renda
- IDHS:** Instituto de Desenvolvimento Humano Sustentável
- IE/UNICAMP:** Instituto de Ensino – Universidade de Campinas
- IPOB:** Índice de Pobreza
- IPEADATA:** Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- IQG:** Índice de Qualidade dos Gastos
- ODM:** Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
- PEA:** População Economicamente Ativa
- PIB:** Produto Interno Bruto
- PNAD:** Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
- PNUD:** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
- PPC:** Paridade do Poder de Compra
- RDPC:** Renda Domiciliar Per Capita
- UESPI:** Universidade Estadual do Piauí
- UFPI:** Universidade Federal do Piauí

LISTA DE TABELAS

1	Benefícios Previdenciários no Estado do Piauí em 2003.....	14
2	Divisão dos municípios do Piauí em quartis, de acordo com o IDH de 2000 e o IQG médio.....	16
3	Divisão dos municípios do Piauí em quartis, de acordo com o IPOB de 2000 e o IQG médio.....	17
4	Resultados estimados do Modelo com o IDH - 2000 como variável Dependente.....	20
5	Elasticidades Estimadas para cada Grupo (quartil) de acordo com o IDH de 2000.....	21
6	Resultados estimados do Modelo com o IPOB de 2000 como variável Dependente.....	22
7	Elasticidades Estimadas Para cada Grupo (quartil) de acordo com o IPOB de 2000.....	23

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	1
2 SUPORTE TEÓRICO.....	4
2.1 Desenvolvimento Humano e Bem Estar.....	4
2.2 Gastos Públicos.....	8
3. CARACTERÍSTICAS GEOECONÔMICAS DO ESTADO DO PIAUÍ.....	10
3.1 Desigualdade Regional e Pobreza.....	11
3.2 O Papel Social da Previdência na Economia dos Municípios Piauienses.....	13
4 METODOLOGIA.....	15
5 RESULTADOS EMPÍRICOS.....	20
6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	24
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	26

GASTOS PÚBLICOS E DESENVOLVIMENTO SÓCIO-ECONÔMICO: O CASO DOS MUNICÍPIOS DO PIAUÍ

1. INTRODUÇÃO

A década de 1980 foi marcada por relevantes contribuições de economistas na busca de novas teorias para explicar o crescimento econômico das nações. Dentre estas se incluem aquelas dedicadas a examinar os gastos públicos como uma das componentes da força motriz do crescimento. Um dos primeiros trabalhos aplicados nesta vertente advém de Aschauer (1989), no qual buscou averiguar qual tipo de gasto público promoveria efeitos positivos sobre a renda, evidenciando que a elevação do capital de infra-estrutura diminui custos de produção promovendo externalidades positivas sobre a produtividade e, conseqüentemente sobre o nível de produto. Tal relação é amplamente fortalecida por evidências empíricas posteriores dadas por Munnell (1992), Easterly e Rebelo (1993), entre outros, e no Brasil, Ferreira (1996) Ferreira e Malliagros (1997), focaram principalmente os efeitos que os gastos públicos em infra-estrutura causavam sobre o crescimento econômico.

No início da década de 1990, a Organização das Nações Unidas (ONU) formulou e propôs o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), utilizando-se de alguns indicadores básicos de desempenho sócio econômico – renda, educação e longevidade – com o objetivo de avaliar o estágio ou grau de desenvolvimento de um país.

De acordo com a ONU, a renda *per capita* seria uma medida incipiente de bem-estar da população, vez que o seu crescimento não daria o perfil completo do progresso de países, estado ou municípios em desenvolvimento, já que o progresso humano e a evolução das condições de vida das pessoas não podem ser medidos apenas por sua dimensão econômica. Então, faz-se necessário uma combinação de fatores que forneçam resultados mais precisos que avaliem a qualidade de vida da população.

Através disso, tem-se estabelecido um importante debate nacional e internacional a respeito de que a melhoria das condições de educação, saúde e renda da população deve também ser considerada como parte essencial do processo de desenvolvimento.

Sendo o desenvolvimento humano tão essencial, é função do Estado proporcionar melhorias nas condições de bem-estar da população. Os governantes têm constante

preocupação com o impacto que os gastos públicos acarretam sobre o crescimento da economia e o processo de desenvolvimento humano. Então, a população espera melhor utilização dos recursos, já que existem limites para a expansão das receitas que financiam o aumento dos gastos per capita. Isso reforça a necessidade de aumento da eficácia dos gastos públicos. Nesse sentido, Barro (1990) adverte sobre a influência que políticas fiscais distintas podem promover sobre o crescimento de longo prazo, onde o tamanho do governo pode afetar de forma positiva ou negativa, dependendo basicamente da eficácia dos gastos públicos

Observando-se a evolução ou distribuição entre unidades de uma região e a possível contribuição do gasto público bem realizado, no sentido de trazer melhora para a vida das pessoas, surge a seguinte questão orientadora desta pesquisa: os gastos com Saúde, Habitação, Educação e Previdência impactam positivamente no bem-estar dos cidadãos?

Preparar os pobres para que se gere uma distribuição das riquezas mais equitativa exige do País uma elevação os níveis de conhecimento através da educação focada para geração de trabalho, ou seja, que o Estado oferte às populações menos favorecidas financeiramente um ensino formal capaz de dotá-las com o capital humano mínimo necessário para as exigências do mercado de trabalho. A implementação de políticas nesse sentido são constitucionalmente, e por leis complementares, factíveis, desde que haja eficácia dos gastos públicos.

Assim, o presente estudo busca colaborar com a elaboração de novos conhecimentos relativos ao impacto dos gastos públicos nos índices de Desenvolvimento Humano e de Pobreza, com o intuito de poder direcionar as políticas públicas, de modo que possam destinar os recursos da forma mais eficiente possível, visando criar ambientes mais desenvolvido.

Para gerar resposta à questão da pesquisa, este trabalho tem como objetivo geral mensurar, através de modelagem econométrica, o impacto dos gastos públicos sobre a evolução dos níveis de bem-estar e de pobreza, considerando como área de estudo o estado do Piauí, o qual é detentor de menor IDH do país (IPEADATA).

A procura das respostas à questão-problema deu-se, por meio de pesquisa explicativa, cuja hipótese central desta pesquisa é formulada como segue:

Aumento dos gastos públicos com saúde, habitação, educação e previdência provoca aumento de bem-estar e redução do nível de pobreza da população.

Esta dissertação apresenta além desta introdução, quatro capítulos. O segundo trata da discussão teórica que norteia a investigação proposta pelo trabalho, relatando resultados relevantes obtidos de maneira empírica. O terceiro descreve as características geoeconômicas do estado do Piauí. O quarto analisa o modelo econométrico. O quinto apresenta os resultados. Finalizando, o sexto capítulo apresenta as principais conclusões da dissertação.

2. SUPORTE TEÓRICO

2.1 Desenvolvimento Humano e Bem Estar

Crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento humano (Veiga, 1998). Para ter desenvolvimento humano é preciso que se reduza a pobreza e a exclusão social.

O crescimento econômico aumenta a **renda**, que as possibilita uma satisfação de todas as necessidades básicas (alimentação, vestuário, moradia, etc.). Contudo para se reprimir a **exclusão social** é preciso além da **renda**, de **conhecimento e poder**. Em resumo, para existir desenvolvimento humano é preciso aumentar o Produto Interno Bruto-PIB, ter distribuição de renda e democratização de conhecimento e do poder.

Segundo Veiga (1998) o conceito de desenvolvimento vem de muito longe, mas continua sendo tema de troca de idéias e controvérsias. Entre o final da segunda grande guerra mundial e o início dos anos sessenta, não se fazia separação entre desenvolvimento e crescimento econômico. Porém nessa época as condições de vida de vários ciclos populacionais não melhoravam, e até pioravam, mesmo quando os seus países haviam conseguido grandes percentuais de crescimento. Estes fatos ocasionaram um grande descontentamento com essa visão do desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico.

Em 1990, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) divulgou o primeiro de uma série de relatórios sobre “desenvolvimento humano”. Hoje, o sistema das Nações Unidas não somente define, como avalia o desenvolvimento em função do alargamento das escolhas das pessoas. Trata-se, como afirma Sem (2000), de ampliar as liberdades substantivas de diferentes tipos que as pessoas têm de escolher uma vida que se tem razão para valorizar. Dito de outra forma: o desenvolvimento humano pode ser definido como a expansão de capacidades humanas básicas (oportunidades reais) que os indivíduos têm de efetivar seus objetivos.

O Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento-PNUD, utiliza para medir o desenvolvimento de um país, estado ou município uma média em três dimensões: longevidade, instrução e padrão de vida. Inicia, assim, uma medida ajustada com o conceito

de desenvolvimento ímpar: o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Quando o IDH é medido no âmbito ou espaço municipal é chamado de IDH-M.

Veiga (1998) afirma que o desenvolvimento é um processo sistêmico, não existe com clareza uma separação entre desenvolvimento rural e urbano. Mas a falta de autonomia não impede que um projeto de “desenvolvimento rural” possa ser instrumento primordial da luta contra o “viés urbano” das políticas. Um instrumento que estimule a sociedade a revalorizar a vida rural e mostrar o quanto as oportunidades de cidadania rural podem diminuir a degradação das cidades.

Já Contag (1997) afirma que dentro das agências de desenvolvimento, existe uma diferença clara entre desenvolvimento agrícola e rural, que podem ser delimitados da seguinte forma:

a) - desenvolvimento agrícola refere-se ao crescimento, modernização e dinamização da agricultura, enquanto setor produtivo, com uma melhor rentabilidade dos fatores empregados, aumento da produção e produtividade, resultando numa agricultura mais produtiva e diversificada, com custos marginais decrescentes.

b) - desenvolvimento rural envolve o crescimento da produção, da renda e dos vetores de sua distribuição, via ocupações produtivas, impostos e investimentos produtivos, que realimentam o processo. Implica em uma melhoria geral das condições de vida e trabalho da população que mora no meio rural, com acesso aos bens e serviços sociais que devem ser garantidos aos cidadãos. Abrange ainda a formação e desenvolvimento da infra-estrutura econômica e social, pública e privada, de tal maneira que os indicadores sociais de qualidade de vida sofrem contínuos crescimentos.

Segundo Veiga (1997) o processo de edificação de desenvolvimento somente poderá ocorrer mediante uma combinação de mudanças das políticas governamentais nas três esferas de governo. Os locais que melhor conseguem se desenvolver são os que apresentam maior capacidade de organizar os fatores endógenos, encaminhando-os para o fortalecimento da organização social, para o crescimento da autonomia local na tomada de decisões, para o crescimento da capacidade de reter e reinvestir capitais, para o crescimento da inclusão social e para o crescimento da capacidade de regenerar e conservar o meio ambiente.

Com isso, define-se desenvolvimento humano, como sendo o grau de contentamento encontrado na vida individual e social das pessoas, ou seja o ser humano deve viver num ambiente democrático, com liberdade de ação dentro de normas que não discrimine ninguém.

Acredita-se que o desenvolvimento humano restringe-se a duas formas: a primeira possibilita estímulo da capacidade humana, melhorar a saúde, maiores conhecimentos teóricos e práticos; a segunda torna possível a utilização das capacidades adquiridas para a produção e criação.

Então, pressupõe-se que desenvolvimento está relacionado ao bem-estar das pessoas, onde este pode ser definido de maneiras diferentes. Uma destas leva em consideração uma visão restrita da comodidade, outra segue as dimensões econômica, política e religiosa. No entanto estas diferentes definições têm em comum, a idéia que o bem-estar está relacionado com a falta de acesso a algum padrão de vida considerado essencial.

Considerando a **visão restrita**, o bem-estar pode ser definido – existem seres humanos que se sentem bem quando conseguem ter moradia, alimentação, vestuário e saúde.

Seguindo as dimensões (**Econômica, Política e Religiosa**) o bem-estar acontece quando se tem renda para alargar escolhas, conhecimento e saúde para se produzir mais e por mais tempo e liberdade para se professar a fé dentro do entendimento individual sobre a norma da Constituição Federal.

Entende-se que bem-estar acontece quando existe crescimento econômico, embora esse entendimento não seja restrito ao Brasil, aqui teve repercussão, quando Delfim Neto aconselhou para a necessidade de crescimento do bolo, no propósito do crescimento do Produto Interno Bruto-PIB, antes de dividi-lo.

Lima (2003) revela que os economistas clássicos já demonstram inquietação quanto a melhor maneira de favorecer o bem-estar. O entendimento que existia era que as nações se tornavam mais ricas a partir da utilização eficiente dos seus recursos que possuíam na produção eficaz. O foco da discussão achava-se no crescimento da riqueza. Imaginava-se o crescimento da renda provinha de um consumo de qualidade e de forma eficaz e por resultado um padrão de vida saudável.

Acredita-se que vincular a medição do bem-estar ao Produto Interno Bruto-PIB per capita pode diminuir a confiança de quem vai utilizar o resultado da média e prejudicar a análise sobre o produto da medida, já que hoje existe um novo medidor de bem-estar mais eficiente.

É possível que haja economistas que continuam acreditando na importância do PIB per capita como medida de bem-estar, uma vez que, os níveis de educação e indicadores de saúde e longevidade, são correlacionados com a renda per capita.

O PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) desde do início da década de 1990 adota, em seus relatórios, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) como medidor do bem-estar.

O Índice de Desenvolvimento Humano-IDH foi criado por Mahbub ul Haq, economista paquistanês (1934-1998) com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mede o nível de bem-estar utilizando como critérios os indicadores de educação (alfabetização e taxa de matrícula), longevidade (esperança de vida ao nascer) e a renda (PIB per capita).

- Longevidade – IDH – L

Este indicador considera a esperança de vida ao nascer. Indica o número médio de anos que uma pessoa nascida em determinado local, em um ano base, poderá viver. A longevidade é afetada diretamente pelas condições de saúde e de salubridade do local, já que, quando mais mortes houver em faixas etárias precoces, piores deverão ser as condições de saúde e salubridade existentes.

- Educação – IDH – E

Aqui são considerados dois indicadores: taxa de alfabetização e taxa bruta de matriculados. A taxa de alfabetização mede o percentual de pessoas adultas alfabetizadas, enquanto a taxa de matriculados é resultado do somatório de pessoas que freqüentam os cursos fundamental, secundário e superior (independentemente), dividido pela população na faixa etária de 7 a 22 anos do local examinado. Este indicador permite avaliar as possibilidades de acesso das pessoas ao conhecimento e às informações. O que as qualificará para níveis de renda e cidadania mais elevados.

- Renda – IDH – R

O critério utilizado nesta avaliação é o da renda per capita, ou seja, a renda média de cada habitante. Soma-se a renda de todos os residentes e divide-se o resultado pelo número de habitantes da localidade, aí incluídas as crianças ou pessoas com renda igual a zero.

Existem limitações referentes ao IDH como as apresentadas em Guimarães e Jannuzi (2004). Entre elas: a ponderação do IDH é arbitrária (1/3 para cada indicador), e na composição do índice, há a mistura de indicadores de estoque (alfabetização e esperança de vida) com indicadores de fluxo (escolaridade bruta e PIB per capita). Ainda assim o IDH é um indicador que contém mais informações do que a utilização do PIB per capita para a mensuração do desenvolvimento humano. É um indicador que se vale de dados obtidos com certa facilidade, e divulgados com alguma regularidade pelos Governos. Sua concepção simples, porquanto abrangentes, permite que a sociedade faça comparações e avalie o caminho já percorrido dentro das metas que almeja alcançar.

2.2 Gastos Públicos

Scarpin (2006) dá ênfase a diversos trabalhos teóricos e empíricos, tais como Ram (1986), Barro (1990), Cashin (1995) e Aschauer (1989) que mostram os gastos públicos como possibilidade de elevar o crescimento econômico por meio do aumento da produtividade dos setores público e privado. Os serviços de infra-estrutura, transportes, telecomunicações, energia, a formação de um sistema legal e de segurança, que preservem os direitos de propriedade e a defesa nacional, são alguns exemplos de atividades que servem de insumos para o setor privado. Além disso, a recente teoria do crescimento endógeno ressalta o fato de as externalidades¹ positivas dos bens públicos e semipúblicos elevarem os retornos privados, a taxa de poupança e acumulação de capital, uma vez que, se não fosse pelo governo, esses bens seriam subofertados. Por outro lado, uma expansão dos gastos públicos financiados por impostos distorcidos e a ineficácia na alocação dos recursos podem superar o efeito positivo dessas externalidades.

No Brasil, estudos modernos procuram efeitos da aplicação de recurso público sobre o crescimento econômico e a produtividade. Ferreira (1996) e Ferreira e Malliagos (1998) descobrem evidências de uma forte relação entre investimentos em infra-estrutura, energia, telecomunicações e transportes, com o produto. Segundo esses trabalhos, a elasticidade-renda de longo prazo desse investimento varia de 0,55 a 0,70. Já os trabalhos de Rocha e Teixeira (1996) e de Cruz e Teixeira (1999) examinam a relação entre investimentos

¹ Externalidade representa fluência além dos limites do principal beneficiário.

públicos e investimentos privados, tentando encontrar vinculações de complementaridade ou de substituição. No entanto, nenhum desses autores obteve os efeitos dos gastos públicos totais sobre o produto.

O estudo de Castro et al. (2003) fez uma análise dos gastos feitos pelo governo federal nas áreas sociais no período de 1995 à 2001, a partir do confronto entre o aumento de gastos e o seu relacionamento com a desigualdade e a pobreza. Percebeu que o gasto social na esfera federal contribuiu para que não aumentasse a desigualdade e a pobreza, dado as circunstâncias da época.

O Estudo feito pela FIESP do período 1995-2004, mostra que o Brasil está acomodado. Para melhorar, deve gastar menos do que arrecada e aproveitar ao máximo cada recurso. Não pode o Brasil ter mais despesas do que receita, elevando cada vez mais os déficits operacionais. A dívida como proporção do Produto Interno Bruto passou de 30,5% em 1995 para 51,8% em 2004. Acumulando neste período um acréscimo de 69,84%.

A Federação da Indústrias de São Paulo – FIESP, diz que a população brasileira paga tributos como uma economia avançada no entanto tem Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de economia atrasada. Por outro lado, a população usufrui dos benefícios públicos, mas não os utiliza de forma zelosa, levando o ente público a ter um custo elevado na manutenção de vários bens e serviços. Isto reflete em aumento de impostos que impacta negativamente no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e positivamente no Índice de Pobreza (IPOB).

Verifica-se que a contribuição tributária no Brasil precisa ser mostrada de forma explícita, pois é desta que origina o financiamento das obras e serviços que o ente público realiza em favor do povo. Não se pode dizer que a carga tributária é alta ou baixa sem considerar o que ela promove para o desenvolvimento da sociedade.

Com isso, faz-se necessário identificar os gastos públicos que podem trazer desenvolvimento. As receitas precisam ser direcionadas para as despesas eficazes que possibilitam gerar renda, educação e saúde e melhorar a qualidade de vida das pessoas. Para isso o controle social é imprescindível.

É nesse contexto que este trabalho está projetado, isto é, procura-se investigar o impacto dos gastos públicos, nos 219 municípios do Piauí, sobre o Índice de Desenvolvimento Humano e o Índice de Pobreza dos municípios piauienses.

3. CARACTERÍSTICAS GEOECONÔMICAS DO ESTADO DO PIAUÍ

Atualmente o estado do Piauí limita-se com cinco Estados da Federação Brasileira. Os nossos vizinhos são:

- ao Norte – limita-se com o Oceano Atlântico, com uma faixa de 66 km.
- ao Sul – limita-se com o Estado da Bahia e com o Estado de Tocantins.
- ao Leste – limita-se com o Estado do Ceará e com o Estado do Pernambuco.
- ao Oeste – limita-se com o Estado do Maranhão.

O Anuário do Piauí (2006), revela que o desenvolvimento econômico do Estado ocorreu no início da pecuária extensiva e exportadora. Com o declínio desta, surgiu o extrativismo vegetal. Com a decadência deste e a chegada da emigração Síria e do Líbano começou a ter destaque no ano de 1950 a atividade de comércio e serviços. Também diz o Anuário do Piauí (2006), que a indústria nasceu no Estado graças ao incentivo do governo, contudo hoje quem gera mais empregos é o comércio e serviços, mas quem está transformando o Piauí é o agronegócio. É a crescente produção de soja do centro sul piauiense a que tem mais gerado dividendos para a economia do Estado.

De forma mais analítica veja o que diz o Anuário do Piauí(2006):

✓ **A pecuária extensiva e exportadora** teve uma história marcada por período constituído por fases que tiveram começo com a acomodação das fazendas de bois e cavalos, que se caracterizou como o mais longo dos períodos econômicos do Estado, permanecendo por todo o século XVII e XVIII. No auge da pecuária extensiva e exportadora, o Piauí teve a maior criação de gado do país, com 536 fazendas de gado.

✓ **O extrativismo vegetal** iniciou no meio do século XVIII, com a decadência do ciclo da pecuária. Já no começo do século XIX, um dos produtos do extrativismo vegetal, o **algodão**, ocupou o segundo lugar na receita do Piauí e alcançou a exportação.

No fim do século XIX, teve início a exploração da carnaúba. A partir de 1930 o estímulo da economia piauiense foi a cera de carnaúba em estado natural. A cera de carnaúba foi marcante para a economia do Estado até depois da segunda metade do século XX, quando sucedeu a substituição da matéria prima da carnaúba por produtos sintéticos, derivados do petróleo. Nesta época o Piauí passou por um longo período de estagnação.

✓ **O comércio e Prestação de Serviços** se destacou a partir de 1950, principalmente em Teresina, onde estava sediada a maioria das lojas, devido a Capital ter as

principais estradas de acesso que facilitava as relações de comércio com outros estados nordestinos, tais como o Ceará, Maranhão e Pernambuco.

✓ **A indústria** só iniciou suas atividades depois do incentivo do governo. A primeira indústria do Piauí que se tem conhecimento é a fábrica de charque e curtume de 1892. No início dos anos 1960 o prefeito de Teresina, Helvídio Nunes com o incentivo do então governador Petrônio Portela, adquiriu uma área de 196 hectares, localizada ao sul da Capital do Estado, para instalação do Distrito Industrial.

O Comércio e Serviço é o setor que mais propicia emprego no Estado do Piauí. Ele se expandiu por todo Estado, mas na Capital é onde está estabelecido a maioria das empresas comerciais em consequência da localização geográfica de Teresina. A oferta de bens e serviços centralizados na Capital atende não exclusivamente a grande maioria dos municípios do Piauí mas também o leste do Estado do Maranhão. No item saúde, Teresina é referência na região Meio Norte do País na oferta de tratamento da doença de câncer e cirurgias cardíacas, inclusive com transplantes.

✓ **O agronegócio** está modificando o Piauí, principalmente o cerrado com a produção da soja.

Conforme relatório da Diretoria Fiscalização da Administração Municipal do TCE/PI (DAFM-2004/2007) percebe-se que nos últimos quatro anos, mudanças profundas operaram-se no Estado do Piauí, resultantes da ênfase conferida à melhoria da gestão governamental com efeitos no aumento da governabilidade e conseqüente retomada da capacidade de inversão pública, criação de um ambiente propício ao investimento privado e implementação de uma política direcionada ao desenvolvimento econômico e social. Os gestores do Piauí melhoraram consideravelmente os gastos com saúde, educação, etc. No entanto é preciso saber se estes gastos impactaram positivamente no Índice de Desenvolvimento Humano - IDH e se diminuíram o Índice de Pobreza - IPOB no Estado.

3.1 Desigualdade Regional e Pobreza

Acredita-se que a caracterização da pobreza envolve um conjunto de privações que afeta o bem-estar humano, desde as mais básicas, como a carência de informação,

alimentação, habitação e saúde, até as mais complexas, incluindo a falta de oportunidades econômica e o baixo nível de segurança.

Sabe-se que o Brasil está entre as maiores economias do mundo com os mais expressivos índices de desigualdade. Com destaque, o relatório do Banco Mundial (1998) classificou por grupo de renda 210 países, e mostrou que o Brasil se encontra no grupo daqueles de renda média alta (renda per capita entre US\$ 3,0 mil e US\$ 9,0 mil), com uma renda per capita de US\$ 4,570. A distribuição da população mundial evidenciou que 80% das pessoas vivem em países com renda per capita menor que a brasileira e apenas 17% em países com renda per capita maior que a do Brasil.

A má distribuição de renda brasileira, por sua vez, está intrinsecamente relacionada com a desigualdade regional: em 2001, o PIB per capita da Região Sudeste, a mais rica do país, era quase três vezes superior à renda do Nordeste. As desigualdades regionais são tão fortes que, ROCHA (1998, p.6) afirma:

“Embora no Brasil em geral e na maioria das áreas consideradas, a incidência da pobreza no estrato rural seja mais elevada, ao construir o índice que exprime a relação entre participação populacional e participação na incidência da pobreza, fica evidente que o crivo é regional, e não urbano-rural”.

Percebe-se que de fato o Piauí é reflexo dessa realidade estrutural brasileira. O Piauí reflete fortemente a má distribuição de renda que impacta em nível de pobreza com privações, de saúde, de habitação, de educação e de previdência, que afeta o bem-estar humano.

Percebe-se que existe um contingente significativo da população à margem, clandestina e excluída da sociedade oficial. Muitas pessoas não têm certidão de nascimento, de batismo ou casamento, não têm endereço, não pagam conta de água, luz ou telefone, não possuem carteira de trabalho, não pagam impostos, não têm conta no banco, não sabem ler ou não entendem o que lêem, e por certo terão muita possibilidade de não conseguirem entrar no mercado de trabalho formal, cada vez mais seletivo. É uma população exposta a uma grande mobilidade geográfica; possivelmente a primeira a ficar desempregada em momentos de crise e a que mais tem probabilidade de sofrer o impacto da instabilidade econômica. Possivelmente é população menos observada. Para se fazer alguma coisa por ela, é preciso ter primeiro a resposta das três perguntas: quem e quantos são os pobres do Piauí?, onde vivem? e quais os seus principais problemas? Quando se conseguir a resposta, se consegue intervir medidas efetiva que poderão beneficiar.

Nota-se que há dois grupos de pobres no Piauí, com condições de vida relativamente distintas, embora haja grande mobilidade entre eles: o pobre rural e o urbano.

O Relatório do PNUD (2005) diferencia a população rural da população urbana, pobre, mostram que a situação de saúde, nutricional e de pobreza é pior no campo do que na cidade.

Imagina-se que esse é um dos motivos que contribui para o tão grande êxodo rural.

Verifica-se que a pobreza urbana e a rural diferem bastante entre si. Essas diferenças precisam ser bem conhecidas para que intervenções adequadas possam ser efetivas nos problemas mais determinantes da pobreza.

Verifica-se que no Piauí rural, por exemplo, a produção agrícola tem suas dificuldades para ser escoadas devido às estradas vicinais serem de pouca conservação no período das chuvas, e também apresentam perdas devido a pragas e a seca. O povo do interior sofre com a falta de água potável para as necessidades humanas, com a pouca assistência da saúde preventiva, com a falta de ação preventiva (municípios) na organização da documentação do homem do campo, de forma a deixar apto à aposentadoria rural logo que complete a idade que a lei define etc., esses fatores contribuem para que o povo não saia da vida de pobreza.

Já a pobreza urbana tem outras carências diferentes, tais como, baixa escolaridade materna, gravidez na adolescência, desemprego, violência e isolamento social, condições de moradia e saneamento inadequadas e maus hábitos alimentares (consumo diário de refrigerantes, salgadinhos e biscoitos, por exemplo).

3.2 O Papel Social da Previdência na Economia dos Municípios Piauienses

Percebe-se, em nível de Piauí, a família que contar hoje com um aposentado ou pensionista, tem uma renda que contribui para o atendimento de muitas necessidades. Isto significa ter uma oportunidade de um cotidiano menos precário para muita gente, visto que o seguro previdenciário sustenta não só a sua pessoa, mas ajuda também os que estão na sua vizinhança.

Entende-se que a importância do pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais na economia dos municípios já são reconhecidas nacionalmente.

Em vários municípios piauienses, o montante de benefícios pagos pela previdência social já supera o valor das transferências constitucionais dos fundos de Participação dos Municípios, que é a maior receita da grande maioria dos municípios piauienses. Segundo dados do INSS, dos 222 municípios do Piauí em 2003, 114 municípios (cerca de 51%), o montante que as pessoas recebem de benefício previdenciário é maior que o montante que a prefeitura recebe do Fundo de Participação dos Municípios - FPM. Isto mostra que o benefício previdenciário total é de fundamental importância para amenizar a pobreza existente nos municípios piauienses.

A Previdência Social é parte integrante de um sistema que se chama Seguridade Social, conforme define artigo 195 da Constituição Federal. A Previdência possui um caráter social de muita importância, em um país de crises econômicas. Percebe-se esse fato principalmente em pequenos municípios, onde a previdência consubstancia um dos principais instrumentos de redistribuição de renda e combate à pobreza. Em particular, deve ser destacada a função de sustentação de renda dos idosos, principalmente da camada mais pobre da população.

Os dados apresentados na tabela abaixo mostram que em 2003, a maior parte dos benefícios previdenciários foram direcionados para os residentes das áreas rurais, com um montante de R\$ 733.498.273,23 equivalendo a 61,08% do total dos benefícios do Estado do Piauí.

Tabela 1 - Benefícios Previdenciários no Estado do Piauí em 2003

Itens	Benefícios rurais	Benefícios urbanos	Total de Benefícios
Quantidade	249.320	116.561	365.881
Valor R\$	733.498.273,23	476.291.371,46	1.209.789.644,69

Fone: INSS

4. METODOLOGIA

Para que o objetivo central seja alcançado, foram elaboradas duas hipóteses a serem testadas, cujas formulações são as seguintes:

Hipótese 1

gastos públicos reduzem as desigualdades sociais.

Hipótese 2

gastos públicos com educação, saúde, habitação e previdência possuem valor preditivo na determinação do IDH.

A pesquisa desenvolveu-se com a hipótese de que as variáveis Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e índice de pobreza (IPOB)² no ano 2000 são dependentes dos gastos dos municípios piauienses com saúde, educação, habitação e previdência em anos corrente e anteriores.

Com base na descrição conduzida ao longo do presente estudo, pode-se inferir que, em se tratando de municípios, a capacidade de evolução destes em termos dos elementos captados pelo IDH, bem como com o IPOB, estabelece uma relação direta com as despesas municipais. Deve ser notado, entretanto, que o impacto de choques nas despesas é diferente entre municípios com IDH ou IPOB sensivelmente diferentes. Isso indica que, por exemplo, um aumento de 1% nas despesas de dois municípios com IDH 0,75 e 0,50 deve apresentar impacto diferente em cada um deles. Esta diferença no impacto esta atrelada também à qualidade de como é realizada a despesa em cada município, no sentido de se dar mais peso a realização da despesa social. Uma medida *ad hoc* da qualidade do gasto público municipal, com respaldo na literatura, é baseada em um índice que pondera com pesos 3, 2 e 1 as participações das despesas sociais, infra-estrutura e *overhead*, respectivamente. Quanto maior for o valor do índice melhor é a qualidade dos gastos naquele município. O Índice de Qualidade dos Gastos (IQG) utilizado no presente estudo, foi calculado para o ano de 1997 de acordo com a seguinte classificação dada em Teixeira (2002):

- a) **Despesa com Social:** despesas em educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento, assistência e previdência e segurança pública, isto é, consistem em gastos que representam um benefício direto para a sociedade;
- b) **Despesa com infra-estrutura:** despesas com agricultura, indústria e comércio, transporte, energia e recursos minerais, e comunicações;
- c) **Despesa com overhead:** gastos com legislativo e planejamento incluindo as despesas administrativas.

O modelo a ser construído deve captar este tipo de particularidade, indicando as reações médias específicas a cada classe de municípios em termos de IDH e IPOB. Os municípios piauienses foram então divididos em quartis, de acordo com as magnitudes do IDH e IPOB, e em cada quartil calculou-se o IQG médio³ conforme descritos nas tabelas abaixo:

Tabela 2 – Divisão dos municípios do Piauí em quartis, de acordo com o IDH de 2000 e o IQG médio

Grupo	Faixa de IDH	IDH médio	IQG médio	Porcentagem de municípios
H1	IDH \leq 0,559	0,531	2,2739	25%
H2	0,559 < IDH \leq 0,584	0,573	2,2507	25%
H3	0,584 < IDH \leq 0,618	0,600	2,2814	25%
H4	0,618 < IDH \leq 0,766	0,646	2,2755	25%

Fonte: Elaboração própria.

Em relação a divisão dos municípios para o IDH, o primeiro grupo (H1) é constituído pelos municípios com IDH menor ou igual a 0,559. Este número foi determinado com base no fato de que 25% dos municípios piauienses se encaixam nessa categoria. O segundo grupo (H2) consiste nos municípios com IDH entre 0,559 e 0,584 (inclusive). O

² O IPOB é o percentual de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$75,50, equivalentes a 1/2 do salário mínimo vigente em agosto de 2000. O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes.

³ O IQG médio é a média dos IQG dos municípios presentes nos respectivos quartis.

terceiro grupo (H3) contém os municípios com IDH entre 0,584 e 0,618 (inclusive), abrangendo um total de 25% dos municípios. O quarto e último grupo (H4) consiste de 25% dos municípios com maior IDH do estado do Piauí. Tais municípios apresentam IDH superior a 0,618. O IQG médio para todos os municípios do Piauí foi igual a 2,2704, então observa-se que para cada quartil os IQG médio calculados encontram-se muito próximos do índice para o Piauí, sendo que o grupo H2 apresentou um IQG médio abaixo do Piauí, igual a 2,2507 e o grupo H3 apresentou o melhor IQG médio, igual a 2,2814.

Tabela 3 – Divisão dos municípios do Piauí em quartis, de acordo com o IPOB de 2000 e o IQG médio.

Grupo	Faixa de IPOB	IDH médio	IQG médio	Porcentagem de municípios
G1	$IPOB \leq 69,788$	62,886	2,2734	25%
G2	$69,788 < IPOB \leq 75,083$	72,588	2,2866	25%
G3	$75,083 < IPOB \leq 78,207$	76,732	2,2840	25%
G4	$78,207 < IPOB \leq 89,623$	81,691	2,2376	25%

Fonte: Elaboração própria.

Em relação a divisão dos municípios para o índice de pobreza, o primeiro grupo (G1) é constituído pelos municípios com IPOB menor ou igual a 69,788. Este número foi determinado com base no fato de que 25% dos municípios piauienses se encaixam nessa categoria. O segundo grupo (G2) consiste nos municípios com IPOB entre 69,788 e 75,083 (inclusive). O terceiro grupo (G3) contém os municípios com IPOB entre 75,083 e 78,207 (inclusive), abrangendo um total de 25% dos municípios. O quarto e último grupo (G4) consiste de 25% dos municípios com maior IPOB do estado do Piauí. Tais municípios apresentam IPOB superior a 78,207.

Os IQG médio calculados em cada quartil segundo a divisão feita pelo IPOB, apresentaram valores acima da média para o Piauí, com exceção do quartil que possui a maior proporção de pobres (grupo G4), que apresenta IQG médio bem abaixo da média do Piauí, igual a 2,2376.

A partir das divisões apresentadas, será efetuado um estudo econométrico em corte transversal com o objetivo de determinar o impacto do total das despesas municipais do ano de 1997 no IDH e IPOB de 2000 de cada um dos quatro grupos de municípios. O total das

despesas é constituído pela soma dos gastos⁴ em educação, saúde, habitação e previdência. O fato de se utilizar o ano de 1997 para determinar o impacto dos gastos públicos no IDH é devido a quantidade de informações presentes a quase todos os municípios o que não ocorre nos outros anos. Deve-se observar também que a defasagem temporal é essencial pelo fato de que a resposta a choques nas despesas necessita de um certo tempo para se materializar em termos de modificação no IDH e no IPOB.

A abordagem econométrica constitui na construção de modelos para cada fenômeno a ser explicado (IDH e IPOB), conforme descritos a seguir:

$$\ln IDH(2000)_i = \alpha_1 D1 + \alpha_2 D2 + \alpha_3 D3 + \alpha_4 D4 + \alpha_5 \ln(TDESP_i) + \alpha_6 D1 \ln(TDESP_i) \\ + \alpha_7 D2 \ln(TDESP_i) + \alpha_8 D3 \ln(TDESP_i) + \varepsilon_1$$

$$\ln IPOB(2000)_i = \beta_1 P1 + \beta_2 P2 + \beta_3 P3 + \beta_4 P4 + \beta_5 \ln(TDESP_i) + \beta_6 P1 \ln(TDESP_i) \\ + \beta_7 P2 \ln(TDESP_i) + \beta_8 P3 \ln(TDESP_i) + \nu_1$$

onde:

IDH = Índice de Desenvolvimento Humano para o ano de 2000;

IPOB = Índice de Pobreza para o ano de 2000;

TDESP = total das despesas sociais que consiste na soma das despesas em educação, saúde, habitação e previdência para o ano 1997;

D1 = variável dummy assumindo o valor 1 se o município pertence ao grupo H1 e 0 caso contrário;

D2 = variável dummy assumindo o valor 1 se o município pertence ao grupo H2 e 0 caso contrário;

D3 = variável dummy assumindo o valor 1 se o município pertence ao grupo H3 e 0 caso contrário;

D4 = variável dummy assumindo o valor 1 se o município pertence ao grupo H4 e 0 caso contrário;

P1 = variável dummy assumindo o valor 1 se o município pertence ao grupo G1 e 0 caso contrário;

P2 = variável dummy assumindo o valor 1 se o município pertence ao grupo G2 e 0 caso contrário;

⁴ Os gastos referem-se aos realizados pelas administrações municipais, mesmo que estes se utilizem de recursos federais. Os

P3 = variável dummy assumindo o valor 1 se o município pertence ao grupo G3 e 0 caso contrário;

P4 = variável dummy assumindo o valor 1 se o município pertence ao grupo G4 e 0 caso contrário;

A amostra⁵ é composta de 219 municípios (de um total de 222 municípios piauienses) dentre esses um pouco menos de 10% dos municípios que não reportaram informações sobre as despesas, essas foram compostas por informações de anos próximos, isso não gera um problema pois as despesas desses municípios não apresentaram grandes variações em curtos períodos de tempo. Todas as despesas foram deflacionadas pelo IGP-DI com ano base em 1994.

Apesar de não apresentar significado econômico muito claro, o intercepto de cada regressão foi assumido ser diferente para cada grupo de municípios. Além disso, as mesmas dummies que são incluídas na forma aditiva (mudança de intercepto) também são incluídas na forma multiplicativa (mudança de inclinação), salvo no caso da dummies D4 e P4, que não aparece na forma multiplicativa, mas tem o seu efeito captado quando se toma $D1=D2=D3=0$ e $P1=P2=P3=0$, respectivamente. Desse modo, no modelo do IDH, tem-se:

$$E[(\ln IDH(2000))_i | D1 = 1, Arrec1997_i] = \alpha_1 + (\alpha_5 + \alpha_6) \ln(TDESP_i)$$

$$E[(\ln IDH(2000))_i | D2 = 1, Arrec1997_i] = \alpha_2 + (\alpha_5 + \alpha_7) \ln(TDESP_i)$$

$$E[(\ln IDH(2000))_i | D3 = 1, Arrec1997_i] = \alpha_3 + (\alpha_5 + \alpha_8) \ln(TDESP_i)$$

$$E[(\ln IDH(2000))_i | D4 = 1, Arrec1997_i] = \alpha_4 + \alpha_5 \ln(TDESP_i)$$

As expectativas para o modelo IPOB são análogas. Quanto às elasticidades do IDH e IPOB em relação às despesas do município, uma vez que se está lidando com um modelo log-log, podem ser obtidas diretamente pelos coeficientes estimados.

gastos feitos diretamente pela União num determinado município, não é contabilizado.

⁵ Todas as variáveis da amostra têm como fonte o IPEADATA (www.ipeadata.gov.br).

5. RESULTADOS EMPÍRICOS

Inicialmente os modelos para o IDH e o Índice de Pobreza foram estimados com os interceptos para cada quartil (D1, D2, D3, D4 e P1, P2, P3, P4) mas devido a problemas possivelmente de multicolinearidade acarretando na não significância de alguns coeficientes estimados, optou-se então pela utilização de um intercepto comum a todos os quartis nos dois modelos. Os resultados estimados referentes ao modelo para o Índice de Desenvolvimento Humano estão apresentados na tabela abaixo:

Tabela 4 - Resultados estimados do Modelo com o IDH - 2000 como variável Dependente.

Coeficientes Estimados	
Intercepto	-0.7316 (0.0000)
Log(<i>TDesp</i>)	0.0224 (0.0000)
D1*Log(<i>TDesp</i>)	-0.0146 (0.0000)
D2*Log(<i>TDesp</i>)	-0.0087 (0.0000)
D3*Log(<i>TDesp</i>)	-0.0052 (0.0000)
<i>R</i>²	0.8882
Teste F	425.09
Prob. F	0.0000
Durbin Watson	2.0772
Teste de White (<i>nR</i>²)	36.325
Prob. Teste de White (<i>nR</i>²)	0.0000

Fonte: Elaboração própria.

De acordo com a estatística Durbin Watson o modelo não apresenta problema de autocorrelação nos resíduos. Pela probabilidade do teste de White verifica-se que rejeita-se a hipótese nula de resíduos homocedásticos, então dada a presença de heterocedasticidade aplicou-se o método de Mínimos Quadrados Generalizados (MQG) com a aplicação da matriz de variância e covariância de White. O modelo estimado mostrou-se com todas as variáveis significantes individualmente e conjuntamente de acordo com as probabilidades dos testes *t* (em parênteses) e F respectivamente. O coeficiente de ajustamento (*R*²) igual a 0,88 indica um bom ajustamento do modelo.

Para se determinar o efeito líquido da elasticidade dos gastos sociais em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano para o primeiro quartil, por exemplo, deve-se somar o valor do coeficiente estimado da variável $\log(TDesp)$ com a variável $D1*\log(TDesp)$. Para o último quartil o efeito líquido é o valor do coeficiente estimado para a variável $\log(TDesp)$. Fazendo isso para cada quartil, tem-se os seguintes resultados:

Tabela 5 - Elasticidades Estimadas para cada Grupo (quartil) de acordo com o IDH de 2000.

Grupo	Elasticidade Estimada
H1	0.0078
H2	0.0137
H3	0.0172
H4	0.0224

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se pelos resultados das elasticidades estimadas apresentados na tabela acima que nos grupos de maiores IDH as elasticidades são maiores, e que em todos os grupos há uma relação direta entre o total das despesas sociais e o IDH, por exemplo, num município que se encontra no grupo H1(1º quartil) o aumento de 1% no total das despesas sociais (o que corresponde a 1,83 milhões de reais) implica num aumento de 0,0078% no IDH deste município. Isso nos fornece o seguinte resultado: em municípios mais desenvolvidos, as despesas sociais respondem mais para a promoção do aumento do IDH. Esse resultado pode ser explicado pela maior presença de fatores que contribuem para o aumento do IDH dado o aumento nas despesas sociais, dentre esses fatores, a presença de um maior estoque de capital humano nos municípios mais desenvolvidos, gera um efeito de externalidade positiva principalmente devido a um melhor gerenciamento dos recursos utilizados para as despesas sociais pela máquina administrativa desses municípios.

Tabela 6 - Resultados estimados do Modelo com o IPOB de 2000 como variável Dependente.

Coeficientes Estimados	
Intercepto	4.8079 (0.0000)
Log(<i>TDesp</i>)	-0.0325 (0.0096)
P1*Log(<i>TDesp</i>)	-0.0184 (0.0000)
P2*Log(<i>TDesp</i>)	-0.0084 (0.0000)
P3*Log(<i>TDesp</i>)	-0.0042 (0.0000)
R^2	0.8142
Teste F	234.40
Prob. F	0.0000
Durbin Watson	1.8256
Teste de White (nR^2)	80.076
Prob. Teste de White (nR^2)	0.0000

Fonte: Elaboração própria.

Em relação aos resultados para o modelo com a variável dependente sendo o índice de pobreza para o ano de 2000 apresentados na tabela acima, de acordo com a estatística Durbin Watson o modelo não apresenta problema de autocorrelação nos resíduos. Pela probabilidade do teste de White verifica-se que rejeita-se a hipótese nula de resíduos homocedásticos, então dada a presença de heterocedasticidade aplicou-se o método de Mínimos Quadrados Generalizados (MQG) com os desvios padrões dos coeficientes estimados corrigidos pela matriz de White. Assim como o modelo estimado para o IDH os resultados para o caso do índice de pobreza mostraram-se com todas as variáveis significantes individualmente e conjuntamente de acordo com as probabilidades dos testes t (em parênteses) e F respectivamente. O coeficiente de ajustamento (R^2) igual a 0,81 indica um bom ajustamento do modelo.

Analisando o efeito líquido da elasticidade dos gastos sociais em relação ao índice de pobreza assim como foi feito para o índice de desenvolvimento humano, para o primeiro quartil, por exemplo, deve-se somar o valor do coeficiente estimado da variável $\log(TDesp)$ com a variável $P1*\log(TDesp)$. Para o último quartil o efeito líquido é o valor do coeficiente estimado para a variável $\log(TDesp)$. Fazendo isso para cada quartil, tem-se os seguintes resultados:

Tabela 7 - Elasticidades Estimadas Para cada Grupo (quartil) de acordo com o IPOB de 2000.

Grupo	Elasticidade Estimada
G1	-0.0509
G2	-0.0409
G3	-0.0367
G4	-0.0325

Fonte: Elaboração própria.

Observa-se pelos resultados das elasticidades estimadas apresentados na tabela acima que nos grupos de maiores IPOB as elasticidades são menores, e que em todos os grupos há uma relação inversa entre o total das despesas sociais e o IPOB, por exemplo, num município que se encontra no grupo G1(1º quartil) o aumento de 1% no total das despesas sociais (o que corresponde a 1,83 milhões de reais) implica numa diminuição de 0,0509% no IPOB deste município. Isso nos fornece o seguinte resultado: em municípios menos desenvolvidos (com maior quantidade de indivíduos pobres), as despesas sociais respondem mais para a diminuição do IBOP (diminuição da quantidade de indivíduos pobres).

6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O concernimento com os efeitos dos gastos públicos na economia é uma constante na agenda de pesquisadores e governantes, sobretudo com respeito aos impactos causados sobre o nível de bem estar da população. É na captura de mensurar esses efeitos que foi proposto o Índice de Desenvolvimento Humano, *proxy* de aferição do estágio de desenvolvimento e bem estar individual de uma região.

Este trabalho teve como objetivo geral mensurar o impacto que os gastos públicos – em especial aqueles com saúde, habitação, educação e previdência – provocam sobre os níveis de bem-estar e pobreza da população do Piauí.

O modelo econométrico construído permitiu atingir este objetivo de forma satisfatória, dada a confiabilidade estatística nas estimativas obtidas. Em decorrência disso, foi possível inferir que as despesas com saúde, habitação, educação e previdência impactam de forma diferenciada entre os municípios, quando agrupados em quartis. Isto é, as elasticidades positivas entre estas despesas e o IDH são maiores nos quartis dos municípios mais desenvolvidos (maiores IDH), enquanto que as elasticidades negativas entre as despesas e o IPOB são maiores nos quartis dos municípios que possuem maior quantidade de pobres (maiores IPOB). Não obstante, os resultados sugerem que políticas de gastos públicos nesse estado deveriam ser reavaliadas, implementando maior eficácia e qualidade dos gastos nos municípios inseridos nos quartis inferiores, a fim de elevar o nível de bem-estar da população através das componentes que compõem o IDH.

Os Índices de Qualidade dos Gastos (IQG) médio calculados para os quartis, indicaram uma certa homogeneidade em relação ao IQG médio do Piauí, com exceção para o quartil que apresenta a maior proporção de pobres que apresentou um IQG médio bem abaixo do Piauí, indicando que é preciso mudar a composição dos gastos nesses municípios favorecendo mais os gastos sociais (despesas com educação, saúde, habitação, segurança e previdência) atrelada a políticas de combate à pobreza.

Dentro do que este trabalho se propôs, de onde se espera ter contribuído com a explicação da eficácia e qualidade dos gastos públicos no estado do Piauí, seguem algumas sugestões para trabalhos futuros:

- Realizar estudos correlatos posteriores de modo contínuo para verificar se os gastos públicos com saúde, habitação, educação e previdência impactam no IDH-M e IPOB dos municípios do estado do Piauí com as mesmas magnitudes ou não das aqui verificadas, visando com isto uma aferição da manutenção da eficácia dos gastos públicos.
- Tentar dissociar os efeitos dos gastos públicos tanto para o crescimento quanto para o desenvolvimento dos municípios a fim de captar a eficácia desses gastos. Neste sentido, comprovar a obediência das prefeituras às leis federais que regulam os gastos públicos, buscando distinguir os municípios dentro dos quartis, a fim de ratificar ou não os resultados aqui obtidos
- Uma vez que o estado do Piauí é possuidor do menor IDH do país, reconstruir o estudo para outros estados da federação mais desenvolvidos, e comparar os resultados com os aqui obtidos para que seja evidenciado se o comportamento dos gastos públicos com saúde, habitação, educação e previdência na composição do IDH-M e IPOB é homogêneo, ou se é ditado pelo estágio de desenvolvimento de cada região.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANUÁRIO DO PIAUÍ, Ano 1, n.1, (2006 – Teresina: Gráfica e Editora Júnior Ltda, v. 383 e 484.)

ASCHAUER, D. Is Public Expenditure Productive? *Journal of Monetary Economics*, v. 23, mar. 1989.

BARRO, Robert. A Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth. *Journal of Political Economy*, v. 98, oct. 1990.

_____. Economic Growth in a Cross Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics*, v.106, p.407-444.1991.

CAMPANHOLA, Clauton; GRAZIANO DA SILVA, José (editores). *O Novo Rural Brasileiro: Uma Análise Nacional e Regional*. Jaguariúna (SP), embrapa, 2000, v.1.

CAMPANHOLA, Cleyton e GRAZIANO DA SILVA, José. *Diretrizes de Políticas Públicas para o Novo Rural Brasileiro: Incorporando a Noção de Desenvolvimento Local*. In: O novo rural brasileiro: políticas públicas, volume 4, p. 61-91. Jaguariúna, SP: Embrapa Meio Ambiente. 2000.

CASHIN, P. – *Government Spending Taxes and Economic Growth*. IMF Staff Papers, v. 42, n. 2, p. 237-269, June, 1995.

CASTRO, Abrão, MORAES NETO, Manoel Batista de, SADECK, Francisco, DUARTE, Bruno, SIMÕES, Helene *Análise da Evolução e Dinâmica do Gato Social Federal: 1995-2001*. Brasília: EPA, 2003. (TD, n. 988).

COSSIO, Fernando Andrés Blanco. *Efeitos das Despesas Públicas dos Estados Sobre os Indicadores Socioeconômicos Estaduais*. 2000. Disponível em www.nemesis.org.br. Acesso em 23/11/2006.

CONTAG. *Programa de Formação de Dirigentes e Técnicos em Desenvolvimento Municipal Baseado na Agricultura Familiar*. Brasília, set. 1997.

CROCKER, David. *Qualidade de Vida e Desenvolvimento: o Enfoque Normativo de Sem e Nussbaum*. Lua Nova nº 31, pp. 99-133. 1993.

DA SILVA, J.F. *O novo rural brasileiro: uma análise estadual – Nordeste*. Jaguariúna (SP), Embrapa, 2000, v.2, cap. 2, p. 45-70.

DEL, Grossi, Mauro Eduardo. *Evolução das Ocupações Não-Agrícolas no Meio Rural Brasileiro: 1981-1995*. Campinas, IE/Unicamp, 1999. (Tese de Doutorado).

EASTERLY, W., REBELO, S. Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation. *Journal of Monetary Economics*, v.32, p.417-458, 1993.

FERREIRA, Pedro Cavalcanti. Infra-Estrutura Pública, Produtividade e Crescimento. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v.24, n.2, p.187-202, 1994.

FERREIRA P.; MALLIAGROS, T. – Impactos Produtivos da Infra-Estrutura no Brasil – 1950/95. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, IPEA, v. 28, nº 2, ago. 1998.

FRANÇA, Álvaro Sólón. *A Previdência Social e a Economia dos Municípios*. Brasília: ANFIP, 1999.

GOMES, Gustavo Maia et ali. *Transferências de Renda para Famílias: Estimadas em nível de Municípios, 1995*. In Conjuntura Social, Brasília, v.9 abril/maio/junho 1998.

GUIMARÃES, J. R. S. e JANUZZI, P. M. *Indicadores Sintéticos no Processo de Formulação e Avaliação de Políticas Públicas: Limites e Legitimidades*. Anais do XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais – ABEP, Caxambú-MG. 2004.

LIMA, F. Soares de, Flávio Ataliba Barreto e Emerson Marinho. *Impacto do Crescimento Econômico e da Concentração de Renda Sobre o Nível de Pobreza dos Estados Brasileiros*. Anais do VII Encontro Regional de Economia, Fortaleza-Ce. 2004.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. *Livro Branco da Previdência Social*. Versão simplificada (on-line) Disponível da internet via www.mpas.gov.br/ib_index.html . Arquivo capturado em 21.12.2007.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. *Boletim Estatístico da Previdência Social (on-line)*. Disponível na internet via www.mpas.gov.br/12_02.html . Arquivo capturado em 21.12.2007.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. *Informe da Previdência Social (on-line)*. Disponível na internet via www.mpas.gov.br/docs/inf_mai00.pdf . Arquivo capturado em 21.12.2007.

MUNNEL, Alicia H. Infrastructure, Investment and Economic Growth. *Journal of Economic Perspectives*, v.6, n.4, p.189-198, 1992.

PNUD/IPEA/FJP. *Desenvolvimento Humano e Condições de Vida: Indicadores Brasileiros*. Brasília, 1998.

PNUD (2005). *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento: Apresenta Informações Sobre o Programa e Conceitos dos Indicadores*. Disponível em <http://www.pnud.org.br>. Acesso em 24 de Fevereiro de 2007.

RESENDE, Fernando. *Finanças Públicas*. 2º Ed. São Paulo: Atlas 2001, p. 67-68.

ROCHA, C.; TEIXEIRA, J. Complementariedade versus Substituição entre Investimento Público e Privado na Economia Brasileira: 1965-1990. *Revista Brasileira de Economia*, v. 50, n. 3, jul./set. 1996.

_____. *Pobreza do Brasil: Principais Tendências de Espacialização*. In: Anais do XXVI Encontro Nacional de Economia. Vitória – ES, Dez/1998

SCARPIN, Jorge Eduardo. *Estudo dos Fatores Condicionantes do Índice de Desenvolvimento Humano nos Municípios do Estado do Paraná: Instrumento de Controladoria para a Tomada de Decisões na Gestão Governamental*. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, 2006.

SEN, Amartya Kumar. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras. 2000.

TEIXEIRA, M. F. F. *Composição dos Gastos dos Estados Brasileiros, 1983-99*. Brasília: ESAF, 2002. 88p. Monografia premiada em 2º lugar no VII Prêmio Tesouro Nacional – 2002, Tópicos Especiais de Finanças Públicas. Dez, 2001.

TORRES, Horoldo da Gama, FERREIRA, Maria Paula e DINI, Nádia Pinheiro – *Indicadores sociais: Por que Construir Novos Indicadores como o IPRS*. São Paulo Perspec., jul./dez. 2003, vol. 17, nº 3-4

VEIGA, José Eli da. *Uma Estratégia de Desenvolvimento Rural para o Brasil. Relatório Final do Projeto de Pesquisa e Formação Sindical CUT/CONTAG*. São Paulo: 1997

VEIGA, José Eli da. *Desenvolvimento Rural: o Brasil precisa de um projeto* (Texto para Discussão). São Paulo: 1998, p. 29.

VILELA, Sérgio Luiz de Oliveira. *O Meio Rural Piauiense na Virada do Século: Novos Processos, Novos Atores e Novas Oportunidades*. In: CAMPANHOLA, Clayton;