

ANÁLISE DO BEM-ESTAR DOS MUNICÍPIOS DO NORDESTE BRASILEIRO SOB A ÓTICA DO IDHM EFICIENTE

RENATA BENÍCIO DE OLIVEIRA, ALESSANDRA MARIA GOMES RODRIGUES, ELIANE PINHEIRO DE SOUSA

Durante muitos anos, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita ou o Produto Nacional Bruto (PNB) eram as medidas comumente utilizadas para mensurar o nível de desenvolvimento humano de uma nação. Contudo, a renda como único parâmetro para medir o bem-estar de um país não era suficiente. Desta forma, após um extensivo debate entre vários estudiosos, surgiu o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em 1990, proposto pelo Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento (PNUD), que incluiu as dimensões concernentes à saúde e educação. Esse índice foi posteriormente adaptado para regiões menores como municípios e estados. No caso do Brasil, tal adequação ocorreu com a criação do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), em 1998, que serve como indicador do bem-estar social dos municípios brasileiros. Embora seja mais abrangente do que o PIB ou o PNB, quanto ao número de dimensões do desenvolvimento humano, o IDH sofre muitas críticas, que vão desde a sua metodologia até a inclusão de novas dimensões. Dentre tais dimensões, a incorporação da eficiência das nações, quanto à utilização dos recursos utilizados para promover o desenvolvimento humano, é defendida por vários estudiosos. A inserção da eficiência no IDH é de grande relevância, pois permite identificar as nações que estão empregando seus recursos de forma eficiente e as que estão desperdiçando recursos, contribuindo, assim, para que haja uma melhor alocação dos recursos disponíveis. Consequentemente, há uma viabilização de investimento em outras áreas de interesse público, que não as abrangidas pelo IDH, uma vez que uma alocação eficiente de recursos possibilita que estes sejam poupados. Dessa forma, o cálculo do IDH eficiente se configura como um importante instrumento de referência para os gestores públicos no que se refere à criação de políticas públicas e ao direcionamento dos investimentos, influenciando no alcance de melhores resultados. Diante do exposto, torna-se crucial aferir o bem-estar municipal, principalmente em regiões como o Nordeste brasileiro, que apesar de ter registrado melhoria nas dimensões do IDHM tradicional, ao longo do tempo, ainda apresenta um nível de desenvolvimento humano municipal muito abaixo do necessário para que a população obtenha condições de vida dignas. Este trabalho busca mensurar o grau de bem-estar municipal na região Nordeste do país, incorporando a eficiência como componente do IDHM eficiente. Especificamente, almeja-se verificar como a inclusão da eficiência na determinação do IDHM eficiente pode evidenciar os municípios nordestinos que fazem a melhor alocação de seus recursos, bem como comparar o nível de bem-estar atual dos municípios nordestinos, não considerando a dimensão eficiência e incorporando esse componente. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Eficiente (IDHME) é uma junção das três dimensões do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), longevidade, educação e renda, com a eficiência média. Para se determinar a dimensão relativa à eficiência, utilizou-se o modelo de Análise Envoltória de Dados (DEA), um método não paramétrico, que classifica as unidades tomadoras de decisão (DMUs – Decision Making Units) em eficientes ou ineficientes, a partir de um conjunto de referências formado pelos dados das próprias DMUs. Neste estudo, as DMUs correspondem aos municípios nordestinos. Para que uma das unidades seja considerada eficiente, esta deve empregar o mínimo de recursos possíveis na promoção de serviços na quantidade e qualidade demandada pela sociedade, mantendo-se os valores dos produtos inalterados. Sendo assim, este trabalho segue a orientação insumo. No tocante ao modelo, utilizou-se o modelo de retornos variáveis de escala (VRS), uma vez que o mesmo permite a desagregação dos resultados quanto à pura eficiência técnica e à eficiência de escala. Além disso, para garantir que os resultados não fossem comprometidos, realizou-se o método Jackstrap com o intuito de remover os outliers dos dados coletados. Utilizando os procedimentos analíticos descritos, foram obtidos os indicadores de eficiência, e considerando-se também o índice de Gini de cada município, foi construído um novo componente que foi incorporado no cálculo do IDHM. Esse componente consistiu em uma média geométrica, expressa pela equação (1): $EF = \frac{(E_S \cdot E_E \cdot (1-G))}{(1-EF)}$ (1) Em que: ES representa a eficiência dos gastos em saúde, EE corresponde à eficiência dos gastos em educação, G refere-se ao índice de Gini e EF é o índice de eficiência média resultante. Após obter-se o índice de eficiência média (EF), este foi acrescentado aos componentes tradicionais do IDHM para o cálculo de uma nova média geométrica para determinação do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Eficiente (IDHME).

representado pela equação (2): $IDHME = \frac{(IDHM_{SAÚDE} + IDHM_{(EDUCAÇÃO.)} + IDHM_{REND.A.EF})}{3}$ (2) A classificação do IDHME segue os mesmos intervalos estabelecidos no IDHM, onde os municípios são agrupados em: muito baixo (de 0 a 0,499), baixo (de 0,500 a 0,599), médio (de 0,600 a 0,699), alto (de 0,700 a 0,799) e muito alto (valor igual ou superior a 0,800). As variáveis empregadas no modelo de eficiência correspondem aos gastos municipais com saúde e educação, referentes aos insumos utilizados, para se determinarem os efeitos sobre os produtos, indicado pelo IDHM de ambas as dimensões. Os insumos foram coletados na base de dados das Finanças do Brasil (FINBRA), divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional, enquanto os produtos foram obtidos junto ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para cada município analisado, retirando aqueles que se configuraram como outliers. A eficiência da renda foi medida pelo índice de Gini, que foi coletado por meio dos dados disponibilizados no IBGE Cidades, que é uma plataforma do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Todos esses dados correspondem ao ano de 2010, tendo em vista que é o período mais recente com disponibilidade de informações para todas as variáveis consideradas no estudo. Portanto, foram coletados dados para 1.743 municípios pertencentes à região Nordeste brasileira. Seguindo os procedimentos metodológicos descritos, foram retirados 38 municípios nordestinos apontados como outliers. Portanto, este estudo considerou 1.705 municípios. Verificou-se que, quanto à eficiência dos gastos públicos dos municípios nordestinos em saúde, parcela majoritária dos municípios (86,04%) possui eficiência técnica muito baixa. Em contrapartida, dos 1.705 municípios analisados, apenas 31, que correspondem a 1,82% da amostra podem ser classificados com eficiência técnica muito alta. Dentre esses, oito municípios (Cansanção e Itaparica, no estado da Bahia; Presidente Médici e São Francisco do Maranhão, no estado do Maranhão; Santa Teresinha, no estado da Paraíba; Olinda, no estado de Pernambuco; São Miguel da Baixa Grande, no estado do Piauí; e São Gonçalo do Amarante, no estado do Rio Grande do Norte) alcançaram a máxima eficiência técnica, ou seja, os recursos públicos com saúde foram plenamente eficientes. No que diz respeito à eficiência dos gastos públicos dos municípios nordestinos em educação, observou-se que, dos 1.705 municípios analisados, 1.548 deles possuem escores de eficiência técnica muito baixos ou baixos. Por outro lado, 100 municípios apresentaram eficiência técnica elevada, integrando as classes alta e muito alta de eficiência, sendo que sete deles (Paço do Lumiar e São Luís, no estado do Maranhão; Parari, no estado da Paraíba; Aroeiras do Itaim e Marcos Parente, no estado do Piauí; Lucrécia e São José do Seridó, no estado do Rio Grande do Norte) alocaram os recursos com educação de forma totalmente eficiente. No tocante ao IDHM-renda ajustado pela desigualdade, constatou-se que todos os municípios nordestinos analisados tiveram valores muito baixos quando se pondera o IDHM-renda pela desigualdade. Em termos agregados, a maior participação dos municípios nordestinos apresenta baixo valor do IDHM, enquanto com relação ao IDHME, a maior parcela foi classificada com valor muito baixo. De modo geral, o IDHME dos municípios nordestinos é inferior ao IDHM, considerando os dados de 2010. Além disso, verificou-se que enquanto 32 municípios obtiveram alto nível de desenvolvimento municipal, somente Paço do Lumiar, no estado do Maranhão, e São José do Seridó, no estado do Rio Grande do Norte, obtiveram essa classificação após se acrescentar a dimensão eficiência. Os resultados deste estudo permitem inferir que parcela majoritária dos municípios nordestinos analisados registrou IDHME muito baixo, ao passo que em relação ao IDHM, a maior concentração dos municípios obteve desenvolvimento humano baixo, indicando que os altos níveis de bem-estar social dos municípios não estão necessariamente relacionados ao uso adequado dos recursos públicos municipais, que são os casos das capitais nordestinas, que apresentaram elevados IDHM, mas não mantiveram essa classificação ao se incluir a dimensão eficiência. Portanto, torna-se imprescindível os gestores públicos municipais reverem suas políticas, com o intuito de adotarem estratégias que melhorem a qualidade de vida da população sem desperdiçar os recursos escassos.

PALAVRAS-CHAVE: DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL. EFICIÊNCIA. NORDESTE.

ÁREA TEMÁTICA: ECONOMIA

FORMA DE APRESENTAÇÃO: ORAL