

Transparência Fiscal Explica Desenvolvimento Social nos Estados Brasileiros?

Does Fiscal Transparency Explain Social Development in Brazilian States?

Welles Matias de Abreu

Mestre em Administração pela Universidade de Brasília, Brasil.

Aluno de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Administração da UnB
Campus Darcy Ribeiro, Edifício FACE, Asa Norte, CEP 70910-900, Brasília (DF)
wellesmatias@hotmail.com

Ricardo Corrêa Gomes

Doutor em Administração Pública pela Aston University, Inglaterra.

Professor Associado do Programa de Pós-Graduação em Administração da UnB
Campus Darcy Ribeiro, Edifício FACE, Asa Norte, CEP 70910-900, Brasília (DF)
rgomes@unb.br

Solange Alfinito

Doutora em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações pela UnB.

Professora adjunta do Programa de Pós-Graduação em Administração da UnB
Campus Darcy Ribeiro, Edifício FACE, Asa Norte, CEP 70910-900, Brasília (DF)
solange.alfinito@gmail.com

Resumo: Estudos comparativos apresentam resultados significativos quando comparado transparência fiscal com indicadores sociais, no âmbito de processos democráticos. No entanto, análises rigorosas das consequências associadas com transparência fiscal ainda continuam surpreendentemente escassas. Considerando a necessidade de geração de conhecimento sobre o referido tema, o objetivo desta pesquisa é verificar se existe relação entre transparência fiscal e o desenvolvimento local nos estados brasileiros. Utiliza-se, como suporte teórico, a literatura relacionada com orçamento público, com foco na transparência fiscal, bem como no desenvolvimento social. Adicionalmente, propõe-se, conforme disposto na literatura, controlar os dados de desenvolvimento social por grupos de regiões brasileiras, utilizando para tanto a adição de uma variável *dummy*. Desta forma, o presente trabalho contribui com a constatação empírica de que há relação diretamente proporcional entre transparência fiscal estadual e desenvolvimento local no Brasil, bem como conclui que a questão regional é fundamental para explicar desenvolvimento social, devendo ser considerada como variável essencial, juntamente com a transparência fiscal, para a elaboração de políticas públicas que objetivam reduzir a pobreza e a desigualdade brasileira. Espera-se, assim, ter colaborado com dados e idéias com vistas a estimular a realização de estudos futuros relacionados com as consequências da transparência orçamentária, não apenas no âmbito estadual, mas, também, municipal e federal.

Palavras chaves: Orçamento Público; Transparência Fiscal; Desenvolvimento Social; Estados; Regiões.

Artigo publicado anteriormente nos Anais do VI Encontro de Administração Pública da ANPAD, realizado no período de 16 a 18 de novembro de 2014.

Artigo submetido em abril de 2015 e aceito em julho de 2015 pela editora Fernanda Sauerbronn, após processo de double blind review.

Abstract: Comparative studies show significant results when compared with fiscal transparency social indicators in the framework of democratic processes. However, careful analysis of the consequences associated with fiscal transparency are still surprisingly scarce. The aim of this research is to verify the existence of relationship between fiscal transparency and local development in the Brazilian states. The theoretical framework is related to public budget, focusing on fiscal transparency, and social development. In addition, to control social development by groups of Brazilian regions, we use a dummy variable. Therefore, this paper contributes to find empirical evidence on the existence of directly proportional relationship between state fiscal transparency and local development in Brazil. Moreover, it is important to highlight that the regional issue is fundamental to explaining social development, which together with fiscal transparency should be considered essential for formulation and implementation of public policies focus on the reducing of poverty and inequality in Brazil. Therefore, we expect that his article collaborated with data and ideas in order to stimulate further studies related to the consequences of fiscal transparency, considering all government levels: state, municipality and federal.

Key words: Public Budget; Fiscal Transparency; Social Development; States; Regions.

1. Introdução

Em 2011 foi lançada a Parceria para o Governo Aberto (OGP), de plataforma internacional, com vistas a providenciar oportunidades de reformas governamentais que ofereçam aos cidadãos ações mais transparentes, participativas e responsáveis. Inicialmente eram apenas oito países, em 2014 a OGP já contava com sessenta e três participantes, sendo que nesses países já existe uma grande preocupação para que os governos e as sociedades civis trabalhem juntos visando desenvolver e implementar ações inovadoras para contribuir com melhorias na gestão pública (OGP, 2014).

O Brasil é um dos membros fundadores da OGP, estando comprometido em reforçar a transparência das ações de seu governo, assim como a prevenção e o combate à corrupção, além da promoção dos ideais democráticos, inclusive com a participação dos cidadãos na tomada de decisões governamentais. Cabe destacar que, ao longo da última década, o Brasil desenvolveu várias iniciativas para melhorar o seu quadro institucional (por exemplo: Leis de Responsabilidade Fiscal e de Acesso à Informação), fomentar a participação do cidadão (Fórum Interconselhos da Presidência da República) e disponibilizar tecnologia para aumentar a abertura de dados governamentais (Portal Transparência) em todos os níveis federativos: governos federal; estaduais; e municipais (BRASIL, 2014a). Isto, deve-se, principalmente, ao processo de redemocratização do país, que o tornou referência nestes tipos de iniciativas.

O destaque de liderança do Brasil nessa questão, o levou a participar, também, como um dos criadores da Iniciativa Global para a Transparência Fiscal (GIFT). A GIFT foi consolidada em 2012, com o propósito de ser uma ação em rede internacional de múltiplos interessados para desenvolver e institucionalizar normas globais e fundamentais com o objetivo de promover melhorias contínuas em transparência fiscal, participação e responsabilização global. Entre os principais trabalhos apoiados, destacam-se a elaboração dos princípios fundamentais da transparência fiscal e a adoção de resolução (de iniciativa brasileira) da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre transparência fiscal (GIFT, 2014).

No âmbito dos princípios fundamentais da transparência fiscal, ressalta-se o reconhecimento de que o acesso à informação de alta qualidade, a participação e a

responsabilização reforçam a eficácia da assistência ao desenvolvimento social (GIFT, 2014). Com relação à resolução da ONU, destaca-se o reconhecimento do papel fundamental que a transparência, a participação e a responsabilização nas políticas fiscais podem contribuir para estabilidade financeira, redução da pobreza, crescimento econômico equitativo e realização do desenvolvimento sustentável. Adicionalmente, a mencionada resolução reconhece o GIFT e os seus respectivos princípios fundamentais. Além disso, a resolução em questão incentiva que os países membros da ONU ajustem suas estruturas e legislações considerando a necessidade de estimular a transparência fiscal e encoraja as trocas de experiências de forma cooperativa, com vistas que os países membros desenvolvam capacidades e aprendizados em transparência fiscal (BRASIL, 2014c; ONU, 2014).

Estudos comparativos em transparência fiscal, utilizando dados dos países que participam do Índice de Orçamento Aberto (OBI) da organização não governamental Parceria Internacional Orçamentária (IBP), de 2008, se apresentaram significativos quando correlacionados com indicadores que se referem a processos democráticos. Porém, análises rigorosas das consequências associadas com transparência fiscal ainda continuam surpreendentemente escassas (KHAGRAM *et al.*, 2013).

Nesse sentido, o presente artigo tem como desafio aprofundar o estudo dessa escassa e recente área de pesquisa, com foco na avaliação estadual brasileira, buscando responder à seguinte questão de pesquisa: Com relação aos estados brasileiros, existe explicação significativa entre a transparência fiscal e o desenvolvimento local? Para tanto, o objetivo do presente trabalho é verificar a existência de relação da transparência fiscal estadual com o desenvolvimento local.

O escopo deste trabalho leva em consideração a amplitude nacional, sobre o recorte estadual, utilizando conjunto de dados relacionados com os 26 estados, de forma que permita a coleta e análise atualizada, sendo o ano referência 2010 (ano mais recente em que estão disponíveis todos os índices em comento). Ressalta-se que o Distrito Federal não foi analisado devido às suas características próprias que o difere dos estados.

Em que pese a importância dos estados, visto o caráter estratégico para a federação brasileira, há pouca literatura acadêmica sobre o tema. Sendo ainda que a maioria da teoria disponível parte da hipótese de que os governos subnacionais são marcados por um atraso histórico no processo de modernização das máquinas públicas, mesmo após a realização de duas reformas burocráticas no século XX, ambas sob um contexto autoritário e centralizador e sem demonstrar efetiva preocupação com relação ao aperfeiçoamento das administrações públicas estaduais (MAINWARING, 1999; MAINWARING e WELNA, 2003; TORRES, 2004).

Sendo assim, é premente a necessidade de averiguar como a recente redemocratização brasileira impactou os governos estaduais com a implementação de novas técnicas de orçamentação, inclusive utilizando formatos mais inclusivos (ABRUCIO e COSTA, 1998; TORRES, 2004; ABRUCIO, 2005). Diante da mencionada carência de pesquisas sobre as implicações da transparência fiscal, o presente trabalho contribui para preencher a referida lacuna de estudos, buscando novos significados empíricos no âmbito da transparência fiscal, na busca por associações com índices de desenvolvimento local.

O presente trabalho está dividido em quatro partes. Na primeira consta o referencial teórico sobre transparência fiscal e desenvolvimento social, utilizadas como base para responder a questão de pesquisa. Na segunda, são discriminados os aspectos metodológicos. Na terceira, são expostas as análises, assim como os resultados. E na quarta, e última parte, são apresentadas as considerações finais sobre o trabalho em comento.

2. Referencial Teórico

Apesar de não haver total consenso em torno da definição de transparência, com vistas a prover um melhor entendimento sobre o assunto, podemos emitir alguns posicionamentos específicos a respeito do tema. A transparência pode ser considerada como sendo: tornar a informação disponível ao público através de leis, regulamentos e outras políticas; notificar as partes interessadas sobre as leis e regulamentos aplicáveis; e garantir que as leis e regulamentos sejam aplicadas de forma imparcial e igualitária (KAUFMANN e BELLVER, 2005).

Além disso, a transparência fiscal é importante para a estabilidade financeira, a redução da pobreza, o crescimento econômico equitativo e a realização de um desenvolvimento humano sustentável (KAUFMANN e BELLVER, 2005; GAVENTA e MCGEE, 2013; LING e ROBERTS, 2014). O acesso livre e com clareza no processo orçamentário, visando o desenvolvimento social, são elementos básicos do conceito de transparência fiscal, coerente com o preceito de acesso a: informação de alta qualidade; e participação social (OLIVEIRA, 2010; KHAGRAM *et al.*, 2013).

A gestão orçamentária é uma das questões mais importantes de um governo, tendo em vista todas as ações do governo precisam de dinheiro, a fim de gerenciar a si mesmos (HYDE, 2002; HUGHES, 2003). O orçamento público é mais do que um documento com palavras e figuras contendo gastos do governo, ele é, na verdade, a tradução das prioridades das políticas públicas em recursos orçamentários (DAVIS *et al.*, 1966). Desta forma, as decisões orçamentárias correspondem a própria formulação da estratégia para o desenvolvimento social, e elas dependem do cálculo de quais alternativas a considerar e escolher (WILDAVSKY, 1982).

De acordo com a OCDE (2002, p. 7), a transparência orçamentária pode ser considerada como “a divulgação de todas as informações fiscais relevantes em tempo hábil e de forma sistemática”. O propósito de exigir transparência é para garantir que os agentes políticos, os mercados ou governos se mantenham responsáveis pelas suas ações públicas desempenhadas. Transparência está intimamente relacionada com a responsabilização, assim como promoção da participação através da melhoria da qualidade do debate público, apesar de que nem sempre isso seja condição suficiente para promover o engajamento dos cidadãos (KAUFMANN e BELLVER, 2005; GAVENTA e MCGEE, 2013; LING e ROBERTS, 2014).

A seguir, apresentamos, em detalhe, mais questões teóricas específicas sobre transparência fiscal e desenvolvimento humano, bem como suas respectivas interações e suas principais contribuições para esta pesquisa.

2.1. Transparência Fiscal

Historicamente, com relação às informações orçamentárias, bem como às suas respectivas decisões, observa-se que essas têm sido mantidas e realizadas em segredo pelos governos, com o envolvimento de poucos agentes. Porém, isso tem sido objeto de mudança, com a preocupação de diversos governos no sentido de incluir mais atores nesse processo, tanto de forma qualitativa e quantitativa, principalmente buscando: a) melhorar a imagem política; b) contornar crises fiscais e econômicas; c) controlar casos de corrupção; e d) responder influências internacionais. Observa-se que essas mudanças têm ocorrido em etapas (figura 1).

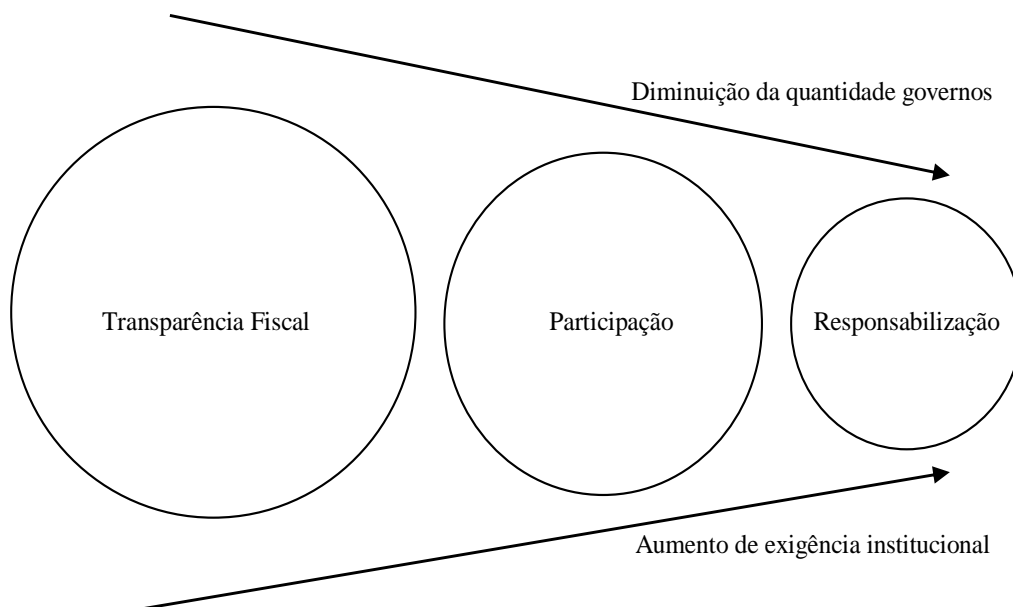


Figura 1: Funil da Transparência, Participação e Responsabilização

Fonte: Khagram *et al.* (2013).

Em que cada momento (transparência, participação e responsabilização) tem um número menor de governos avançados, enquanto as exigências institucionais são mais rigorosas. Transparência fiscal está interconectada com participação e responsabilização, podendo assim esperar que eles têm níveis proporcionais (MCGEE e GAVENTA, 2010; GAVENTA e MCGEE, 2013; LING e ROBERTS, 2014).

Os princípios orçamentários da publicidade e da clareza são elementos básicos para o conceito de transparência, pois mesmo que divulgada, a informação não será transparente se incompreensível à sociedade, por outro lado também não será transparente uma ação de simples entendimento ao público médio, sem que a ela seja dada publicidade (GIACOMONI, 2007; OLIVEIRA, 2010).

No mesmo sentido, deve-se promover a comunicação entre todos os agentes, buscando o acesso dos agentes a toda informação relevante, com linguagem simplificada para todos compreenderem (MOULAERT e CABARET, 2006). Além disso, deve-se estimular ações colaborativas associadas com a busca pela melhoria social, em um processo interativo com a comunidade, focado na governança participativa, baseada na justiça social e no consenso comunitário (GUNDER, 2010).

O orçamento público representa o consenso possível resultante de desejos virtualmente ilimitados dos múltiplos atores sociais, sendo por excelência o mecanismo de agregação de preferências que, procurando solucionar problemas de ação coletiva, deve almejar traduzir os desejos e aspirações das sociedades (FORTIS, 2009). A importância da cooperação entre as partes interessadas é frequentemente ignorada, tendo em vista a exigência de sofisticadas análises para o entendimento dos tipos, e suas respectivas magnitudes, de influências das partes interessadas (KHAGRAM e ALI, 2008).

Sugere-se que medidas para o aperfeiçoamento da transparência do sistema orçamentário federal brasileiro sejam adotadas, observando os requisitos recomendados no Código de Boas Práticas em Transparência Fiscal, do Fundo Monetário Internacional (FMI), no manual Melhores Práticas de Transparência Orçamentária, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e na Iniciativa do Orçamento Aberto 2006, do IBP (CAVALCANTE, 2008). Adiciona-se a necessidade de observar os princípios

Abreu, W. M.; Gomes, R. C.; Alfinito, S.

fundamentais do GIFT, conforme endossado pela mencionada resolução da ONU (GIFT, 2014).

Segundo Campos, Paiva e Gomes (2013), o índice elaborado pela organização não governamental Contas Abertas (ITCA) pode ser usado como parâmetro de transparência fiscal estadual no Brasil. O ITCA contempla três componentes: conteúdo; séries históricas; e usabilidade (CONTASABERTAS, 2014). Segundo Neto (2014, p. 72), o ITCA “foi desenvolvido para demonstrar o nível de transparência e qualidade dos dados contidos nos portais de informações dos governos estaduais”, e se baseia na Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.2. Desenvolvimento Social

Governança colaborativa é, em um sentido amplo, conhecida pelo seus processos e estruturas de tomada de decisão que valorizam elevado nível de transparência para engajar cidadãos com vistas a promover a responsabilização (EMERSON *et al.*, 2012). A governança colaborativa tem sido aprimorada nos últimos 20 anos como uma nova estratégia de governar (ANSELL e GASH, 2008). Os resultados de governança devem promover a capacidade de colaborar, de forma a fortalecer o processo de gestão pública, e, conseqüentemente, gerar o desenvolvimento social, tendo como base a melhoria das condições democráticas (PROVAN e MILWARD, 1995; BOVAIRD, 2005; PROVAN e KENIS, 2008).

De acordo com Davis (2004), o desenvolvimento social está relacionado com avanços humanos que melhoram o bem-estar e a qualidade de vida individual através da introdução de mudanças institucionais, que por sua vez procuram promover uma sociedade mais justa e inclusiva para todos. O progresso social precisa priorizar as pessoas nos processos estratégicos de desenvolvimento, dando aos cidadãos voz e incentivando a adoção de políticas públicas inclusivas (WB, 2014).

A literatura emergente propõe que os altos níveis de transparência podem contribuir, em certas condições, para atingir altos resultados de desenvolvimento social, como o caso da implementação de políticas públicas mais inclusivas (GAVENTA e MCGEE, 2013; KHAGRAM *et al.*, 2013; LING e ROBERTS, 2014). A qualidade de transparência durante o acesso à informação é um requisito para gerar elevados graus de progresso social, bem como a melhoria da democracia e a redução da corrupção (MCGEE e GAVENTA, 2010; GAVENTA e MCGEE, 2013; FUNAKI e GLENCORSE, 2014; LING e ROBERTS, 2014).

De acordo com Postali (2011), Nunes *et al.* (2013), Silva (2013) e Cara (2012), o desenvolvimento social local pode ser auferido pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM), da FIRJAN. O IFDM tem como componentes a: educação; saúde; e renda (FIRJAN, 2014).

Adicionalmente, registra-se que a divisão regional é fundamental para subsidiar a elaboração de políticas públicas, quais sejam relacionadas com as decisões para a execução de atividades econômicas, sociais e tributárias, assim como para planejamento e estudos, visando o desenvolvimento social (BRASIL, 2014b). Nesse sentido, as políticas públicas desenvolvimentistas devem ser formuladas tendo como alicerce as divisões regionais, sendo os municípios a base e as regiões o teto para as referidas políticas (BRASIL, 2013; 2014b).

Desta forma, as estratégias transparentes no âmbito do orçamento público são direcionadas para a formação de políticas públicas visando impactar o desenvolvimento social subnacional, levando em consideração as suas respectivas dimensões regionais como referência para o controle governamental (BANDEIRA, 1999).

A respeito das desigualdades regionais brasileiras, segundo Monteiro (1995, p. 206), “o contraste Norte/Sul é o que chama mais a atenção, a ponto de as populações urbanas do Norte e Nordeste apresentarem prevalências de desnutrição substancialmente superiores às

encontradas nas populações rurais do Centro-Sul”. A retromencionada desigualdade regional foi também referida recentemente por Chrestani et al. (2008, p. 1609-10), ao classificar as regiões Norte e Nordeste como “as mais pobres do país”, ou seja, menos prósperas.

2.3. Interações e Contribuições Teóricas

Buscando a melhor visualização das interações entre as supracitadas teorias, apresenta-se abaixo modelo teórico (figura 2) que visa contribuir com o atingimento do objetivo desta pesquisa. Em seguida, são discriminadas, as principais contribuições teóricas para o desenvolvimento do trabalho em questão.

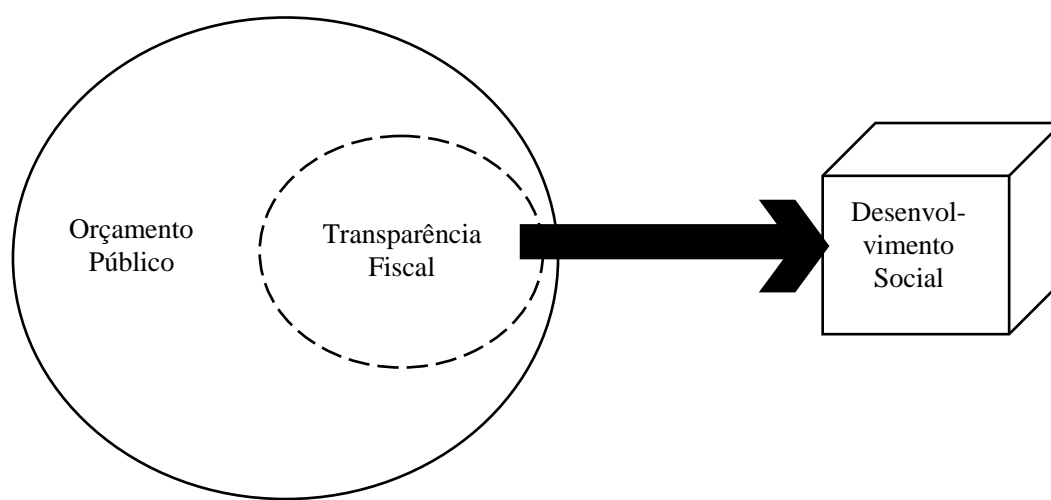


Figura 2: Modelo Teórico para Pesquisa

Fonte: Elaborado pelos autores.

De acordo com a literatura e, conforme demonstrado na figura 2, pode-se afirmar que a transparência fiscal estimula o desenvolvimento social. Além disso, a transparência promove a formação de espaços de solidariedade e de justiça social, bem como o engajamento da sociedade com vistas a produzir melhores resultados sociais, esperando como consequência, uma contribuição para o progresso humano. Com base nesta contribuição teórica, consideramos a seguinte proposição:

Proposição 1: A partir do incremento da transparência fiscal estadual, devemos esperar que o nível de desenvolvimento social também aumente.

Conforme disposto na literatura sobre instituições orçamentárias, deve-se esperar que os governos prósperos tenham melhores progressos sociais, gerados, inclusive, a partir de suas respectivas ações transparentes (NORTH, 1990; NORTH, 1991; ROBINSON, 2006; NORTH *et al.*, 2009; ACEMOGLU e ROBINSON, 2012). Considerando que os estados brasileiros estão agrupados por regiões, pode-se esperar que um conjunto de estados das regiões mais prósperas apresentem instituições orçamentárias similares entre si, e, conseqüentemente, níveis equivalentes de transparência fiscal e do desenvolvimento social (Farley & Frey, 1994, North et al., de 2009, North, 1990, Weaver e Rockman, 1993). A partir desta lógica, apresentamos a segunda proposição:

Proposição 2: O controle por grupo de estados referentes às regiões brasileiras considerando a sua respectiva prosperidade, deve contribuir para significativa melhora de explicação sobre o desenvolvimento social.

Na próxima seção, apresenta-se como os dados foram coletados e analisados para testar ambas as mencionadas proposições.

3. Aspectos Metodológicos

A presente pesquisa quantitativa visa verificar a existência de relação entre transparência fiscal estadual e o desenvolvimento social local, considerando o modelo teórico utilizado (figura 2), para tanto usa-se o delineamento metodológico *ex-post-facto*, com a finalidade exploratória e descritiva dos dados (DESLAUDES e ASSIS, 2002; WORTHEN *et al.*, 2004; CRESWELL, 2007).

Utiliza-se dados referentes aos índices de transparência (ITCA, da Organização Não Governamental Contas Abertas) e o de Desenvolvimento Municipal (IFDM, da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN), cujas as descrições estão discriminadas no Quadro 1.

Quadro 1: Índices de Transparência e Desenvolvimento

Índices	Descrição
ITCA	Índice de Transparência da Organização Não Governamental Contas Abertas (CA) é calculado a partir da somatória da pontuação de cada subitem dos três componentes, conteúdo, séries históricas e usabilidade, correspondendo a 60%, 7% e 33%, respectivamente, variando os valores de 0 a 10, sendo que quanto maior o índice, maior é a transparência apurada.
IFDM	Índice de Desenvolvimento Municipal da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN considera, com igual ponderação, as três principais áreas de desenvolvimento humano: emprego e renda (geração de emprego formal, estoque de emprego formal e salários médios do emprego formal), educação (taxa de matrícula na educação infantil, taxa de abandono, taxa de distorção idade-série, percentual de docentes com ensino superior, média de horas aula diárias, e resultado do índice de desenvolvimento da Educação Básica - IDEB) e saúde (número de consultas pré-natal, óbitos por causas mal definidas, e óbitos infantis por causas evitáveis). Pode variar entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1, maior será o nível de desenvolvimento local.

Fonte: CONTASABERTAS (2014); e FIRJAN (2014).

Os referidos dados são do ano de 2010, tendo em vista que é último conjunto de base de dados mais atualizados para todos os índices em questão. O estudo é aplicado na área de administração pública, buscando identificar quais as relações entre os índices de transparência e o de desenvolvimento dos estados brasileiros. Os dados do Distrito Federal não foram utilizados devido as suas características próprias que os diferem dos estados.

Sendo assim, com a finalidade de cumprir com os objetivos do presente trabalho, busca-se verificar a correlação dos dados coletados, utilizando técnicas estatísticas. Para tanto, é fundamental checar a ocorrência de normalidade, homocedasticidade e multicolinearidade nos dados coletados das variáveis em estudo (SHADISH *et al.*, 2002; FIELD, 2009). Espera-se, também, sempre que necessário, observar e descrever as representações gráficas provenientes dos dados em análise (MOORE, 2011). Nesse sentido, visa-se testar a primeira hipótese, partindo de análise incremental da variável independente ITCA e observando a ocorrência dos esperado e correspondente aumento do valor da variável dependente IFDM.

Para a identificação da consistência regional, relacionada com a segunda hipótese, tendo como base o conjunto dos estados das regiões menos próspero (Norte e Nordeste) para análise, utiliza-se variável *dummy* com vistas a identificar as suas respectivas variações no modelo teórico em relação ao conjunto mais próspero (Centro-Oeste, Sudeste e Sul).

Desta forma, propõe-se a realização de duas regressões múltiplas lineares, sendo a primeira, ou reduzida, apenas com as variações transparência fiscal e desenvolvimento social. E, a segunda, ou completa, com a inclusão da supracitada variável *dummy* para uma análise comparativa sob a perspectiva regional.

Diante do exposto, espera-se analisar e descrever as interações do desenvolvimento local sob o aspecto da transparência estadual, utilizando como base de dados os índices ITCA e IFDM. Com o estudo empírico realizado, espera-se contribuir para a diminuição da escassez em conhecimento científico relacionado com as implicações de ações de transparência fiscal, em especial referente com os estados brasileiros, destacando a amplitude nacional e a utilização de dados recentes.

No entanto, cabe ressaltar que trata-se de pesquisa inovadora, com a utilização de dados e abordagem teórica, sobre tema ainda em desenvolvimento. Desta forma, é fundamental considerar isso como uma importante limitação de pesquisa, fato que deve contribuir, inclusive, para incentivar futuras pesquisas, quais sejam complementando ou contestando as considerações deste trabalho.

4. Análise dos Resultados

A partir dos resultados da presente pesquisa, esperamos reduzir a falta de conhecimento sobre as implicações da transparência fiscal e, sobretudo, aprender sobre como os estados brasileiros variam em termos da transparência, bem como a maneira em que a referida transparência explica o desenvolvimento social.

Desta forma, apresentamos (tabela 2) os resultados das seguintes regressões: a primeira, chamada de reduzida, com apenas ITCA e IFDM; e a segunda, denominada como completa, com a adição da variável *dummy* regional, onde 0 e 1 referem-se às regiões Norte e Nordeste, bem como às Centro-Oeste, Sudeste e Sul, respectivamente. Registra-se que os resíduos de ambas as regressões não apresentaram problemas significativos relacionados com a normalidade, homocedasticidade e multicolinearidade.

Tabela 2: Resultados Estatísticos Resumidos

Variável Dependente: IFDM	Regressões Lineares	
	Reduzida	Completa
Intercepto	0,480***	0,558***
	0,065	0,042
ITCA	0,485**	0,023*
	0,013	0,009
Dummy Regional		0,116***
		0,019
N	26	26
<u>R²</u>	<u>0,3413</u>	<u>0,7156</u>
AIC	-65,3048	-89,1463
BIC	-62,7886	-85,3720
Estatística F	13,95**	37,63***

Níveis de Significância: '*' 0,05 '**' 0,01 '***' 0,001

Fonte: Elaborado pelos Autores

Todos os modelos de regressões apresentados acima foram significativos estatisticamente. Observa-se que o valor da explicação (R^2) aumenta consideravelmente da regressão reduzida para a completa. A partir da regressão completa, podemos ratificar que a variável *dummy* está controlando as diferenças dos valores de desenvolvimento social entre os grupos das regiões brasileiras. Observando os valores de AIC e BIC, sugere-se que o modelo completo é a melhor opção.

Discrimina-se, a seguir, as observações de ITCA e IFDM, apresentando-as por grupos de regiões, bem como destacando o valor mediano das observações de IFDM (figura 3). Verifica-se que as variações de desenvolvimento social entre os grupos de regiões são bastante consideráveis. Enfatiza-se a ocorrência de um estado do grupo das regiões Norte e Nordeste com o segundo valor de transparência, porém com índice de desenvolvimento social próximo da mediana. Outra questão importante, é que todos os valores do grupo das regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul apresentaram valores de desenvolvimento social acima da mediana.

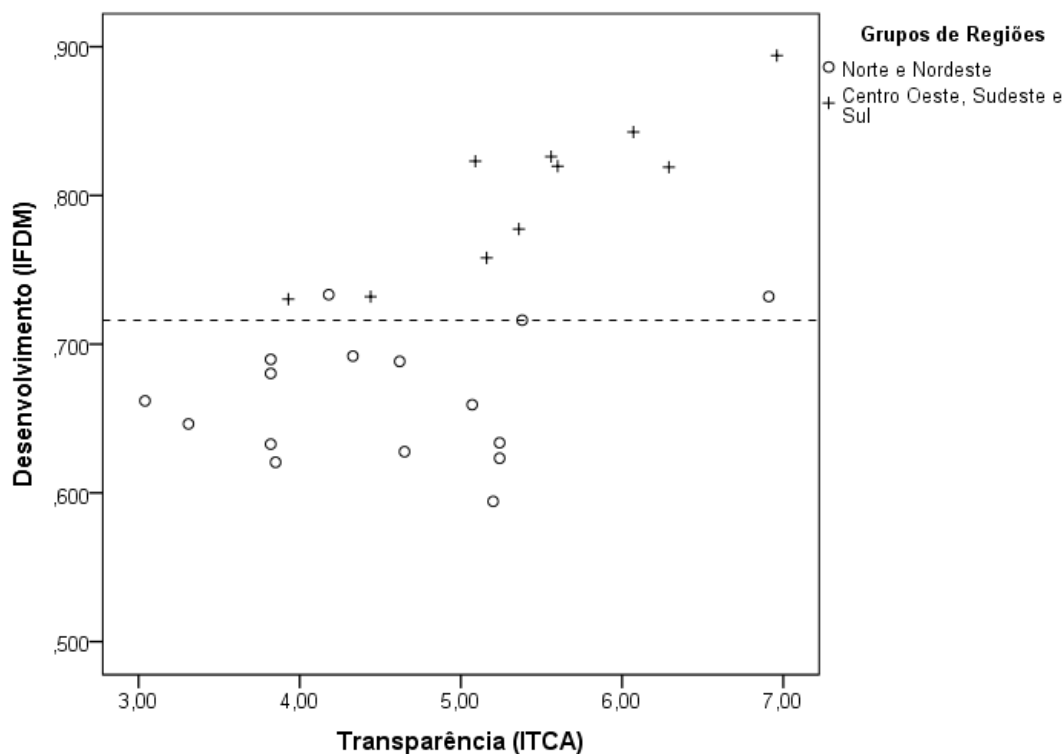


Figura 3: Observações Estaduais por Grupo de Regiões

Fonte: Elaborado pelos autores.

Desta forma, além da necessidade de melhorar as iniciativas de transparência, constata-se a importância de buscar outras mudanças institucionais complementares, baseadas em políticas públicas inclusivas, com vistas a garantir uma melhor equidade e justiça social no âmbito brasileiro, principalmente utilizando critérios que contribuam para a redução da pobreza e desigualdade social. Com vistas a melhor identificar a referida discrepância entre os grupos de regiões, apresenta-se (figura 4) o comparativo das observações de desenvolvimento social entre os grupos de regiões.

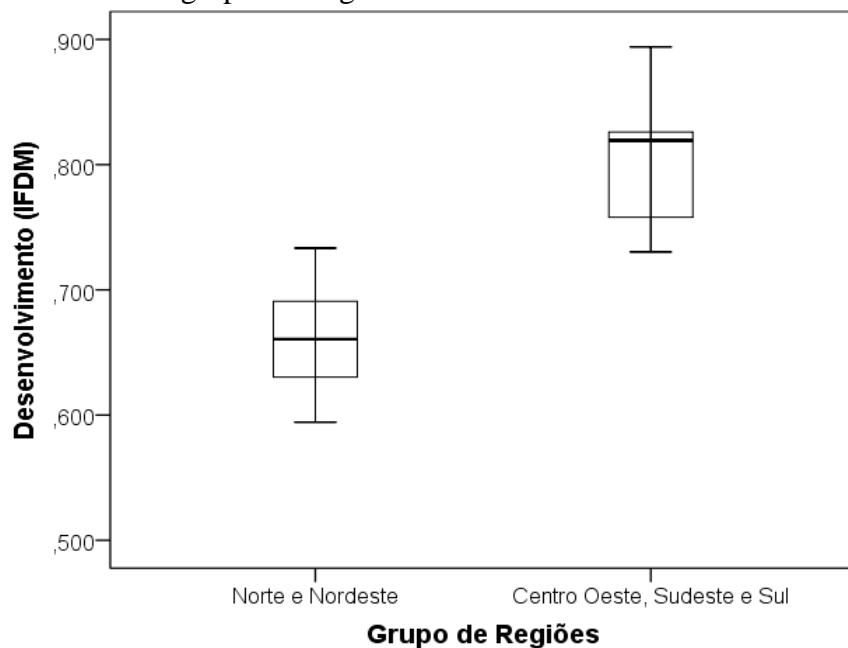


Figura 4: Comparativo de Desenvolvimento por Grupo de Regiões

Fonte: Elaborado pelos autores.

Portanto, pode-se esperar que, por meio de evidências empíricas, os estados com melhores resultados de desenvolvimento social estão associados com as melhores transparências. No entanto, cabe ressaltar que o mecanismo institucional associado com a questão regional, focado no controle da prosperidade (em contraste com a pobreza), agrega maior explicação no tocante ao desenvolvimento social. Assim, verifica-se que a promoção do desenvolvimento social utilizando como parâmetro a questão regional apresenta explicação significativa e adequada, conforme sugere a literatura usada nesta pesquisa.

5. Considerações Finais

O presente trabalho contribui para reduzir a carência de conhecimento, não apenas relacionada com governos subnacionais, mas principalmente sobre o tema transparência fiscal, buscando, inclusive, novos significados empíricos.

Com base nas análises estatísticas, nota-se que com o incremento dos valores da transparência fiscal estadual (ITCA), também ocorrem aumento nos valores do desenvolvimento local (IFDM), o que confirma a primeira hipótese teórica testada. Após a inserção da variável *dummy* com o objetivo de controlar as variações regionais por meio do critério da prosperidade, verifica-se a ocorrência significativa de um aumento no poder explicativo do modelo, de forma que a segunda hipótese teórica também pode ser confirmada. Adicionalmente, considerando testes específicos de estatística para esta finalidade, pode-se concluir que o modelo de regressão completa é a melhor opção.

Cabe destacar que a principal contribuição desta pesquisa foi apresentar evidências empíricas que comprovam a existência de relação diretamente proporcional entre transparência fiscal estadual e desenvolvimento social local. Desta forma, espera-se que com os aumentos de transparência estadual, ocorram o conseqüente incremento de formação de espaços de solidariedade, promoção da justiça social e mobilização da sociedade para a utilização das informações fiscais, visando a maior agregação de conhecimento e melhores resultados sociais, promovendo, assim, o desenvolvimento local.

Registra-se que diante da premência em cooperar com a averiguação de como a recente redemocratização brasileira impactou os governos estaduais, muitos deles associados com a implementação de técnicas inovadoras orçamentárias, esta pesquisa impacta diretamente com a apresentação de resultados inéditos sobre associações de índices de transparência com de desenvolvimento local no âmbito do Brasil. Assim, espera-se ter colaborado com dados e idéias para debates atuais ou futuros relacionados com a transparência orçamentária, não apenas no âmbito subnacional brasileiro, mas, também, internacionalmente.

Diante do exposto, com vistas a expandir o conhecimento sobre esse premente assunto, vale a pena ressaltar a importância de se buscar novas pesquisas, tanto qualitativa quanto quantitativamente, partindo das contribuições do presente trabalho, visando: identificar os motivos dos baixos e dos elevados desempenhos de alguns estados com relação à transparência fiscal e ao desenvolvimento social; mapear outras variáveis relacionadas com a prosperidade, controlada pelo grupo de região, que possam complementarmente a transparência explicar o desenvolvimento social; e utilizar novos dados, qual sejam por meio de diferentes indicadores, bem como níveis de governo (municipal ou federal).

Referências

ABRUCIO, F. L. Reforma do Estado no federalismo brasileiro: a situação das administrações públicas estaduais. **Revista de Administração Pública**, v. 39 (2), p. 401-420, Mar-Abr 2005.

ABRUCIO, F. L.; COSTA, V. M. F. Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro. **Pesquisas**, v. 12, p. 1 - 187, 1998.

ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. A. **Why nations fail: the origins of power, prosperity and poverty**. Rio de Janeiro, RJ: Campus, Elsevier Brasil, 2012.

ANSELL, C.; GASH, A. Collaborative governance in theory and practice. **Journal of public administration research and theory**, v. 18, n. 4, p. 543-571, 2008.

BANDEIRA, P. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. IPEA. 1999.

BOVAIRD, T. Public governance: balancing stakeholder power in a network society. **International Review of Administrative Sciences**, v. 71, n. 2, p. 217-228, 2005.

BRASIL. **Manual técnico de orçamento, MTO 2014**. Brasília, DF: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. , 2013.

_____. <http://www.cgu.gov.br/PrevencaodaCorrupcao/BrasilTransparente/index.asp>. 2014a. Acesso em: 14/04/2014.

_____. <http://www.ibge.gov.br/home/>. 2014b. Acesso em: 14/04/2014.

_____. <http://www.orcamentofederal.gov.br/educacao-orcamentaria>. 2014c. Acesso em: 14/04/2014.

CAMPOS, R.; PAIVA, D.; GOMES, S. Gestão da informação pública: um estudo sobre o Portal Transparência Goiás. **Sociedade e Estado**, v. 28, n. 2, p. 393-417, 2013.

CARA, D. Municípios no pacto federativo-Fragilidades sobrepostas. **Retratos da Escola**, v. 6, n. 10, 2012.

CAVALCANTE, R. J. **Transparência do Orçamento Público Brasileiro: exame dos documentos orçamentários da União e uma proposta de estrutura para o Orçamento-Cidadão**. Brasília (DF). 2008.

CHRESTANI, M. A. D. et al. Assistência à gestação e ao parto: resultados de dois estudos transversais em áreas pobres das regiões Norte e Nordeste do Brasil. **Cad Saúde Pública**, v. 24, n. 7, p. 1609-18, 2008.

CONTASABERTAS. <http://indicedetransparencia.com/2012/11/09/lancamento-2012/>. 2014. Acesso em: 14/04/2014.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa : Métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2ª ed. Porto Alegre: Brookman, 2007.

DAVIS, O. A.; DEMPSTER, M. A. H.; WILDAVSKY, A. A theory of the budgetary process. **American Political Science Review**, v. 60, n. 03, p. 529-547, 1966.

DESLAUDES, S. F.; ASSIS, S. G. Abordagens Quantitativa e Qualitativa em Saúde: O Diálogo das Diferenças. In: (Ed.). **Caminhos do Pensamento: Epistemologia e Método**. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2002. p.195-223.

EMERSON, K.; NABATCHI, T.; BALOGH, S. An integrative framework for collaborative governance. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 22, n. 1, p. 1-29, 2012.

FIELD, A. **Discovering statistics using SPSS**. London: SAGE Publications Inc, 2009.

FIRJAN. <http://www.firjan.org.br/>. 2014. Acesso em: 14/04/2014.

FORTIS, M. F. D. A. Orçamento orientado a resultados: instrumento de fortalecimento democrático na América Latina? **Revista do Serviço Público**, v. 60 (2), p. 125-140, Abr-Jun 2009.

FUNAKI, Y.; GLENCORSE, B. Anti-corruption or accountability? International efforts in post-conflict Liberia. **Third World Quarterly**, v. 35, n. 5, p. 836-854, 2014.

GAVENTA, J.; MCGEE, R. The impact of transparency and accountability initiatives. **Development Policy Review**, v. 31, n. s1, p. s3-s28, 2013.

GIACOMONI, J. **Orçamento público**. São Paulo (SP): Atlas, 2007.

GIFT. Global Initiative for Fiscal Transparency. 2014. Acesso em: 14/04/2014.

GUNDER, M. Planning as the ideology of (neoliberal) space. **Planning Theory**, v. 9(4), p. 298 - 314, 2010.

HUGHES, O. **Public management and administration: an introduction**. Palgrave MacMillan, 2003.

HYDE, A. C. **Government budgeting: theory, process, and politics**. Wadsworth Publishing Company, 2002.

KAUFMANN, D.; BELLVER, A. Transparenting transparency: Initial empirics and policy applications. **Preliminary draft discussion paper presented at the IMF conference on transparency and integrity**, 2005, IMF, Jul. p.73.

KHAGRAM, S.; ALI, S. Chapter 8 -Transnational Transformations: From Government-Centric Interstate Regimes to Cross-Sectoral Multi-Level Networks of Global Governance? In: LARK, J.; CONCA, K., *et al* (Ed.). **Globalization and Environmental Governance: Toward a New Political Economy of Sustainability**. London: Routledge, 2008.

KHAGRAM, S.; FUNG, A.; RENZIO, P. D. **Open budgets : the political economy of transparency, participation, and accountability.** Washington DC: The Brookings Institution, 2013.

LING, C.; ROBERTS, D. K. **Evidence of development impact from institutional change: a review of the evidence on open budgeting.** WB. Washington, DC, p.32. 2014.

MAINWARING, S. **Rethinking party systems in the third wave of democratization.** Stanford: Stanford University Press, 1999.

MAINWARING, S.; WELNA, C. **Democratic Accountability in Latin America.** Oxford: Oxford University Press, 2003.

MCGEE, R.; GAVENTA, J. Review of impact and effectiveness of transparency and accountability initiatives: synthesis report. **Brighton: Institute of Development Studies,** 2010.

MONTEIRO, C. A. A dimensão da pobreza, da fome e da desnutrição no Brasil. **Estudos Avançados,** v. 9, n. 24, p. 195-207, 1995.

MOORE, D. **A Estatística Básica e Sua Prática.** 2. LTC, 2011.

MOULAERT, F.; CABARET, K. Planning, Networks and Power Relations: is Democratic Planning Under Capitalism Possible? **Planning Theory,** v. 5(1), p. 51–70, 2006.

NETO, R. B. G. Índice de transparência dos estados brasileiros e controle social: notas Introdutórias. **Conexão Política,** v. 2, n. 2, p. 63-75, 2014.

NORTH, D. Institutions Journal of Economic Perspectives. **Cambridge:** American Economic Association. 1: 97-112 p. 1991.

NORTH, D.; WALLIS, J.; WEINGAST, B. **Violence and Social Orders.** 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

NORTH, D. C. **Institutions, institutional change and economic performance.** Cambridge university press, 1990.

NUNES, G. S. D. F. et al. Análise dos instrumentos de Transparência contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal nos Municípios da Região Sul. **REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL-Universidade Federal do Rio Grande do Norte-ISSN 2176-9036,** v. 5, n. 2, p. 128-150, 2013.

OECD. **OECD Best Practices for Budget Transparency.** Paris. 2002.

OGP. Open Government Partnership. 2014. Acesso em: 14/04/2014.

OLIVEIRA, M. L. D. A. **Orçamento-Cidadão: Fundamento Teórico e Exercício Prático.** Brasília. 2010.

ONU. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/218. 2014. Acesso em: 14/04/2014.

PROVAN, K. G.; KENIS, P. Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. **Journal of public administration research and theory**, v. 18, n. 2, p. 229-252, 2008.

PROVAN, K. G.; MILWARD, H. B. A preliminary theory of interorganizational network effectiveness: A comparative study of four community mental health systems. **Administrative science quarterly**, p. 1-33, 1995.

ROBINSON, M. **Budget analysis and policy advocacy: The role of non-governmental public action**. Institute of Development Studies. 2006.

SHADISH, W. R.; COOK, T. D.; CAMPBELL, D. T. **Experimental and Quasi-Experimental Designs for Generalized Causal Inference**. New York: Houghton Mifflin Company, 2002.

SILVA, L. D. A influência do desempenho tributário e gestão fiscal no Índice Firjan de Desenvolvimento (IFDM) dos municípios de Minas Gerais. **Revista de C. Humanas**, p. 199-219, 2013.

SLAIBE POSTALI, F. A.; NISHIJIMA, M. Distribuição das Rendas do Petróleo e Indicadores de Desenvolvimento Municipal no Brasil nos Anos 2000s. **Estudos Econômicos**, v. 41, n. 2, p. 463-485, 2011.

TORRES, M. D. F. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro, RJ: FGV, 2004.

WB. <http://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment/overview>. World Bank, 2014. Acesso em: 13/12/2014.

WILDAVSKY, A. **Política X Técnica no Planejamento**. Brasília: UNICEF, 1982.

WORTHEN, B. R.; R, S. J.; FITZPATRICK, J. L. **Avaliação de Programas: Concepções e Práticas**. São Paulo: Gente, 2004.