

Curso ENAP

Construindo Agendas Estratégicas

Ricardo Gomes e
Denilson Bandeira Coêlho
IPOP / UnB

Custos de agência: prioridades governamentais

Denilson Bandeira Coêlho
IPOL / UnB

Ponto de Partida

- Como o Estado controla a ação da burocracia e instituições?
- Como são definidos os contratos em políticas públicas descentralizadas?
- Que mecanismos são criados para forçar a aplicação de regras?
- As regras importam? Geram efeitos?

Literatura

- Visões rivais sobre o controle burocrático
- Visão negativa: “conjunto de entraves impedem o monitoramento”
- Visão positiva: “avanços por meio de mecanismos de *enforcement*”

Literatura

- Pressuposto é que atores políticos e burocracias assumem diferentes comportamentos
- Sistema político: desconcentração
- Aparato burocrático: concentração

Literatura

- Shepsle e Bonchek:
- Burocracia: orçamento / motivações
- Políticos: escolha racional

Weber identifica paradoxo:
poder formal x poder de ação

Literatura

- Teoria do Principal-Agente ilustra a relação
- Principais com o poder formal
- Agentes com o poder da ação
- Prováveis tensões e discordâncias
- Problemas de risco moral e seleção adversa

Literatura

- Mecanismos de controle
- Patrulhamento da polícia e *fire alarms* (Lupia d McCubbins)

Literatura

- Mecanismos de controle podem gerar aprendizados
- Seguindo Waterman e Meier “nem todas as relações entre política e burocracia são um caldeirão de conflitos”
- Principal aprende sobre agente
- Agente aprende sobre principal

Regras Importam: determinantes do controle burocrático no Programa Bolsa Família

Denilson Bandeira Coêlho
Instituto de Ciência Política
Universidade de Brasília

Desenho do Estudo

- Estudo de uma política: PBF
- Complexo arranjo institucional
- Por quê? Contrato “legalmente vinculado”
- 1 principal e 5568 agentes
- Regras de punição aos agentes
- IGD e CadÚnico como instrumentos de controle e incentivos

Desenho do Estudo

- PBF 1: Crise (2003-2005)
- PBF 2: Mais regras (2006-2010)
- PBF 3: ajustes incrementais (2011-2017)

Desenho do Estudo

- O PBF em números
- 5568 municípios
- 48 mil burocratas
- 9143 postos de atendimento
- CRAS: 454 para 7445
- Eventos: 419 mil para 1,6 mi

Metodologia

- Por que um arranjo tão complexo deu certo?
- Por que burocracias tão distintas implementam similarmente o programa?
- Que fatores determinam o grau de controle?
- IGD: 2007 e 2013
- Hipóteses: dinâmica política, institucional, econômica e regional
- Abordagens: controle e gestão pública

Determinantes do IGD 2007

Variáveis Independentes	P-Valor
Competição Política (% de votos do Eleito)	0.041*
Ideologia	0.425
Alinhamento Político	0.060*
Capacidade Fiscal	0.010*
PIB per Capita	0.115
Região Nordeste	0.000***
Taxa de Urbanização	0.000***
Região Metropolitana	0.312
População	0.000***
Constante	0.000***
Prob > F	0.000

Nota: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$. N = 5185.

Determinantes do IGD 2013

Variáveis Independentes	P-Valor
Competição Política (% de votos do Eleito)	0.000***
Ideologia	0.773
Alinhamento Político	0.853
Capacidade Fiscal	0.309
PIB per Capita	0.890
Região Nordeste	0.000***
Taxa de Urbanização	0.198
Região Metropolitana	0.000***
População	0.646
Constante	0.000***
Prob > F	0.000

Nota: * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$. N = 5185.

Conclusões

- PBF como uma Instituição: variável independente
- Regras parecem valer quando estão acompanhadas de mecanismos de controle
- Aprendizado burocrático no tempo: GMs alocam burocracias qualificadas para o programa
- É notável que diferentes governos municipais administrados por diferentes partidos tenham implementado similarmente o PBF

Conclusões

- *Enforcement* modela participação (kaufmann e Ferrara, 2012)
- Processo de Aprendizado no tempo (Hall, 1993)
- Uma relação *Principal-Agent* (Ferejohn, Seabright, Tommasi; Besharov, 2001)
- Efeito de *accountability*, não free-rider e problemas de ação coletiva minorados