

Análise Espacial e Temporal da Qualidade de Governo nas Regiões do Nordeste Brasileiro (2008-2018)

Spatial and Temporal Analysis of the Quality of the Government in the Regions of Brazilian Northeast (2008-2018)

Renato de Castro Garcia ⁽¹⁾

Maurício Serra ⁽¹⁾

Suelene Mascarini ⁽¹⁾

Anelise Peixoto dos Santos ⁽¹⁾

Larissa Modolo ⁽¹⁾

Dayanne Santos Silva ⁽²⁾

⁽¹⁾ Universidade Estadual de Campinas

⁽²⁾ Universidade Federal do Sergipe

Resumo

A análise da qualidade do governo tem despertado, nos últimos anos, grande interesse entre acadêmicos e formuladores de políticas públicas. A aplicação do arcabouço da qualidade do governo para o nível subnacional contribuiu para a compreensão de que os governos locais desempenham papel crucial para o desenvolvimento regional e para a redução das desigualdades. Este artigo tem o objetivo de analisar a distribuição espacial e a evolução do índice de qualidade de governo, chamado de BR-QoG, das regiões do Nordeste brasileiro no período de 2008 a 2018. Sua contribuição reside na aplicação de uma ferramenta para avaliar a qualidade do governo na região Nordeste do Brasil, como um aspecto fundamental para compreender o desenvolvimento socioeconômico e as disparidades regionais. Essa aplicação permite conhecer as principais características da qualidade dos governos regionais e as suas dimensões e possui importantes implicações de políticas para o desenvolvimento local.

Palavras-chave

Qualidade do governo; instituições; desenvolvimento regional; região Nordeste.

Códigos JEL: R50.

Abstract

The analysis of the quality of government has aroused great interest among academics and policy makers in recent years. The application of the quality of government framework to the subnational level has contributed to the understanding that local governments play a crucial role in regional development and in reducing inequalities. This article aims to analyse the spatial distribution and evolution of the quality of government index, called BR-QoG, of the regions of the Brazilian Northeast from 2008 to 2018. Its contribution lies in the application of a tool to evaluate the quality of government in the Northeast Region of Brazil, as a fundamental aspect for understanding socioeconomic development and regional disparities. This application allows us to understand the main characteristics of the quality of regional governments, their dimensions, and it has important policy implications for local development.

Keywords

Quality of Government, institutions, regional development, Brazilian Northeast Region.

JEL Codes: R50.

1 Introdução

O tema da qualidade dos governos tem despertado, em anos recentes, a atenção de pesquisadores acadêmicos e de formuladores de políticas públicas. Esse crescente interesse está intrinsecamente associado à compreensão de que o desempenho dos governos afeta diretamente as nações como um todo. De fato, as evidências empíricas mostram que uma extensa gama de problemas, tais como destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos, *rent-seeking*, corrupção, clientelismo, entre outros, guarda profunda conexão com desempenhos medíocres dos governos. Há aqui uma relação umbilical entre a qualidade das instituições governamentais e a prosperidade social e econômica dos países. No entender de Acemoglu e Robinson (2012), as instituições econômicas e políticas, que são criações e escolhas das sociedades, podem ser inclusivas e estimular a prosperidade almejada. Nesse sentido, as instituições, segundo uma robusta literatura (North, 1990; Acemoglu, Johnson; Robinson, 2005; Acemoglu; Robinson, 2012, 2016; Bonanno, 2019), são elementos cruciais para a promoção do crescimento econômico de longo prazo e, ao mesmo tempo, elucidativos do sucesso ou do fracasso econômico dos países.

Há um crescente debate sobre o tema da qualidade do governo, especialmente no que se refere ao seu recorte regional (Charron; Lapuente; Rothstein, 2019; Charron, 2021). Estudos prévios apontam que a qualidade do governo é fator determinante para o desenvolvimento das regiões, tanto nos aspectos econômicos e sociais, como para a redução das acentuadas desigualdades regionais observadas em diversos países. Inserido nesse contexto, o objetivo deste artigo é analisar a distribuição espacial e a evolução do índice de qualidade de governo das regiões do Nordeste brasileiro, com recorte para o período de 2008 a 2018. O índice de qualidade de governo das regiões brasileiras foi extraído do índice de Qualidade do Governo (BR-QoG) das regiões brasileiras (Garcia *et al.*, 2023). A principal contribuição deste estudo é a aplicação de um instrumento bastante utilizado na experiência internacional, sobretudo na Comunidade Europeia, para o caso brasileiro e, em específico, para a região Nordeste do Brasil.

O artigo está estruturado em cinco seções, incluindo esta introdução. Na segunda seção, o estado da arte da discussão sobre qualidade de governo, com foco no âmbito regional, é apresentado. A terceira seção é devotada à construção do índice de qualidade de governo para as microrregiões do Nordeste brasileiro, que é denominado BR-QoG-NE. Em seguida, os resultados da aplicação desse índice são externados e analisados. Por fim, as considerações finais são tecidas na quinta e última seção.

2 Qualidade do governo: o que a literatura aponta?

A mensuração da qualidade dos governos é, em grande medida, um esforço decorrente da percepção de que os elementos institucionais relacionados com a gestão de serviços público possuem forte associação com o desenvolvimento regional, nas suas dimensões econômicas e sociais. É nessa linha que se inserem os trabalhos pioneiros de Kaufmann, Kraay e Mastruzzi (1999; 2010), que construíram um indicador de governança agregado contemplando seis dimensões amplas: voz e responsabilidade; estabilidade política e ausência de violência/terrorismo; eficácia do governo; qualidade regulatória; estado de direito; e controle da corrupção. Todas essas dimensões estão em consonância com uma concepção abrangente de governança, que são as instituições e tradições pelas quais a autoridade de um país é efetuada. Não obstante os avanços alcançados, o ponto central é que essa literatura sobre qualidade de governo tem o nível nacional como foco de análise. Isso implica que a heterogeneidade na qualidade dos governos regionais dentro dos países não é apreendida por esses estudos. Como a qualidade de governo tem fortes vínculos com o desenvolvimento social e econômico, a negligência das acentuadas desigualdades regionais dentro dos países contribui tanto para análises incorretas quanto para a formulação de políticas públicas mal desenhadas.

É dentro desse contexto particular, e com o claro propósito de preencher as lacunas existentes, que emerge uma significativa literatura sobre a qualidade dos governos regionais europeus, liderada pelos pesquisadores do Instituto de Qualidade do Governo da Universidade de Gotemburgo, Suécia (Charron; Lapuente; Rothstein, 2010; 2013; 2019; Charron; Lapuente, 2013; 2018; Charron; Dijkstra; Lapuente, 2014; 2015; Charron, 2021). Deriva desse esforço a criação do índice europeu de qualidade de governo (EQI no original em inglês), que busca captar, no que tange à qualidade dos governos regionais, as variações regionais dentro dos países. Em face da inexistência de dados regionais específicos para esse fim, a solução encontrada pelos pesquisadores foi criá-los, sendo os *surveys* o principal instrumento utilizado. Cabe aqui sublinhar que a configuração do EQI compatibiliza esses *surveys* regionais, aplicados em vários países europeus, com alguns indicadores de governança mundial do Banco Mundial, que haviam sido produzidos por Kaufmann (1999).

A criação do EQI está solidamente amparada por profunda discussão teórica a respeito da noção de qualidade de governo. Isto se fez necessário por duas razões básicas e interrelacionadas: dissensão conceitual e medidas de reduzida aplicação efetiva. Há visível falta de consenso sobre o que constitui um bom governo (Fukuyama, 2013; 2016), que está refletida num amplo rol de conceitos e definições distintas, tais

como governança, democracia, corrupção, estado de direito, e eficiência e eficácia (Rothstein; Teorell, 2008; Rothstein, 2021). Esses conceitos associados à qualidade dos governos gerou uma série de indicadores, cujo alcance prático é limitado na medida em que são baseados em definições dissonantes, abrangentes, genéricas e, muitas vezes, imprecisas. Um exemplo ilustrativo é o da corrupção, no qual três instituições mundialmente respeitadas – Transparência Internacional, Nações Unidas e Banco Mundial - apresentam definições distintas e discordantes entre si (Charron, 2021).

Nesse sentido, a definição precisa de qualidade de governo era um passo crucial para a mensuração e operacionalização do conceito. Assim sendo, a qualidade do governo foi definida como imparcialidade no exercício do poder público (Rothstein; Teorell, 2008; Rothstein, 2014; 2021). Cumpre destacar que são duas as dimensões em que um Estado regula as relações com os seus cidadãos: a “entrada” e a “saída”. A primeira dimensão se refere ao acesso à autoridade pública, ao passo que a segunda diz respeito à forma como essa autoridade é exercida. A imparcialidade no exercício do poder público denota não ser conduzida por relações especiais ou preferências pessoais, o que implica isenção no tratamento dado a todos, independente de conexões e predileções particulares.

Em suma, a imparcialidade, no entender de Rothstein e Teorell (2008) e do próprio Rothstein (2014; 2021), não é uma reivindicação dos atores pelo lado da dimensão “entrada” do sistema político, mas uma qualidade das ações implementadas por quadros profissionais no serviço público, funcionários públicos, agentes da lei e afins.

Torna-se importante ressaltar que essa abordagem da qualidade do governo, tendo a imparcialidade como foco central, objetiva mensurar como o poder público e, portanto o poder político, é exercido, não havendo interesse no que os governos produzem como resultado final. Foi essa precisão conceitual que propiciou a operacionalização com vistas a conseguir medidas empíricas a respeito da qualidade dos governos em distintas regiões e sociedades. A razão subjacente para tal empreendimento é a plena convicção de que a qualidade dos governos varia acentuadamente entre regiões e sociedades ao longo do tempo. As explicações para as diferenças observadas residem tanto em fatores sociais, políticos, econômicos e institucionais, cujos obstáculos podem ser superados por meio de políticas públicas bem desenhadas, quanto em fatores históricos ou mesmo estruturais, que tornam a capacidade de transformação da realidade bem mais complexa.

De fato, a confecção do EQI estimulou uma série de estudos empíricos sobre um amplo espectro de temas, tais como democracia, corrupção, instituições, desigualdade, pobreza, saúde, meio ambiente, entre outros, que estão inerentemente associados

à qualidade dos governos. Isso porque a qualidade do governo tem consideráveis implicações tanto para a política pública quanto para os aspectos socioeconômicos das sociedades como um todo. Desde a sua concepção em 2010 (Charron; Dijkstra; Lapuente, 2010; Charron *et al.*, 2010), o EQI já está na sua quarta versão, em que cada uma delas foi publicada com a base de dados construída nos seguintes anos: 2010 (Charron; Lapuente; Rothstein, 2013; Charron; Lapuente, 2013; Charron; Dijkstra; Lapuente, 2014); 2013 (Charron; Dijkstra; Lapuente, 2015); 2017 (Charron; Lapuente, 2018; Charron; Lapuente; Annoni, 2019; Charron; Lapuente; Rothstein, 2019); e 2021 (Charron *et al.*, 2022). No decorrer dessas quatro rodadas do EQI, houve mudanças quanto ao número de países, regiões e pessoas entrevistadas, uma vez que o índice está essencialmente fundamentado nas percepções dos cidadãos, que são os consumidores regionais dos serviços públicos, acerca da qualidade dos governos regionais.

A evolução do EQI, com base no conjunto dessas publicações, aponta para alguns aspectos relevantes, que merecem ser destacados: a existência de claras desigualdades no nível de qualidade do governo entre as regiões; e a materialização da mensuração dessas desigualdades verificadas, que são difíceis de serem apreendidas. A mensuração foi efetuada com a devida precisão, passando por todos os testes necessários e rigorosos testes de robustez; a constatação de que a qualidade do governo regional, compreendida como o exercício do poder e, por conseguinte, a implementação de políticas públicas imparciais, eficientes e não corruptas, sofreu alterações ao longo do tempo, sendo esse fenômeno plenamente observado não só entre as diversas regiões europeias, mas também entre as regiões dentro de um mesmo país; e a relação dessas desigualdades na qualidade do governo com o desenvolvimento socioeconômico das regiões europeias.

De modo geral, a literatura empírica tem assinalado que melhores níveis de qualidade de governo, na forma, por exemplo, de baixa corrupção, elevada imparcialidade e maior eficiência, estão associados, entre outras coisas, a resultados econômicos mais expressivos. Na realidade, as mudanças na qualidade dos governos influenciaram o desempenho econômico regional europeu, em que as regiões periféricas foram as que mais se beneficiaram no processo de crescimento econômico regional (Di Cataldo; Rodríguez-Pose, 2017; Rodríguez-Pose; Ketterer, 2020). Nessa linha, Balaguer-Coll *et al.* (2022), ao analisarem a relação entre eficiência governamental, que é um pilar crucial da qualidade de governo, e crescimento econômico nos municípios espanhóis, ressaltaram que as melhorias na eficiência geraram impactos positivos nos municípios como um todo, sendo eles mais significativos naqueles municípios

relativamente mais pobres e com reduzidos níveis de eficiência. Em sintonia com toda essa argumentação, Barbero *et al.* (2023) afirmam que a qualidade do governo regional importa significativamente para o fomento ao crescimento econômico das regiões europeias. Nesse sentido, a melhoria da qualidade dos governos regionais não só acarretaria efeitos econômicos positivos, tais como o aumento adicional do Produto Interno Bruto (PIB) e a geração de empregos, como também beneficiaria o sistema de políticas públicas, incluindo os principais programas de financiamento, tal como os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.

Cumpra aqui sublinhar que a qualidade de governo afeta o crescimento econômico através do seu impacto em diferentes políticas e investimentos. Dessa forma, a melhoria das instituições governamentais e suas intervenções estratégicas nas regiões contribuem para: assegurar o retorno econômico positivo dos investimentos em infraestrutura de transporte (Crescenzi; Di Cataldo; Rodríguez-Pose, 2016); moldar tanto o desempenho econômico quanto os retornos da política econômica nas regiões europeias, tal como ilustrado pelos Fundos Estruturais e de Coesão da União Europeia (Rodríguez-Pose; Garcilazo, 2015); transformar a capacidade de inovação regional (Rodríguez-Pose; Di Cataldo, 2015); aumentar a competitividade regional (Bubbico; Elkin; Okolikj, 2017); estimular o empreendedorismo, uma vez que as regiões nas quais os cidadãos constatarem que os governos são imparciais e livres de corrupção têm taxas mais elevadas de pequenas e médias empresas (Nistotskaya; Charron; Lapuente, 2015); afetar a qualidade dos governos de regiões vizinhas, sendo que as inovações políticas relacionadas à governança estão incluídas nesses efeitos de transbordamento (Ezcurra; Rios, 2019); gerar impacto positivo na produtividade do trabalho (Kaasa, 2016; Jong, 2021); proporcionar maior resiliência regional na medida em que os governos regionais ampliam a sua capacidade de enfrentar períodos de desaceleração econômica (Bonanno, 2019; Ezcurra; Rios, 2019); impulsionar a diversificação industrial nas regiões europeias (Cortinovis *et al.*, 2017); e também para condicionar a eficácia econômica da descentralização (Muringani; Fitjar; Rodríguez-Pose, 2019).

A corrupção é um fenômeno complexo que tem afetado seriamente, e de várias formas, as sociedades contemporâneas, o que a torna uma fonte de constante preocupação. A florescente literatura sobre corrupção aponta claramente que ela afeta o crescimento econômico (Gründler; Potrafke, 2019); amplia a desigualdade econômica (You, 2021); prejudica o ambiente de negócios e, consequentemente, a confiança dos empresários (Montes; Almeida, 2017); reduz a eficácia dos governos (Montes; Paschoal 2016); e rompe com o princípio fundamental não só de igualdade

perante a lei, mas também de gestão imparcial das instituições (Rothstein, 2011). Em face de todos esses impactos adversos, a corrupção não pode ser dissociada da qualidade de governo, tanto é verdade que Rothstein (2014) enfatiza que o oposto de corrupção deve ser denominado qualidade de governo. Não é mera coincidência o fato de a corrupção ser um dos principais elementos do EQI. Quando se lança o olhar para a dimensão regional, as análises sobre corrupção estão em sintonia com o que é apontado pela literatura para o âmbito nacional, isto é, uma elevada qualidade de governo está necessariamente associada ao combate à corrupção e à impunidade.

Como o *lôcus* do desenvolvimento está nas regiões, os governos regionais têm papel essencial na implementação de políticas públicas e nas transformações almejadas. Isso significa que o seu desempenho tem implicações contínuas e imediatas não só na vida e nas oportunidades das populações, como também no próprio dinamismo econômico regional. A corrupção, portanto, afeta diretamente a qualidade dos governos e gera uma série de consequências negativas para as regiões. Nessa linha, Romero, Jiménez e Villoria (2012) mostram que a corrupção afetou o planejamento urbano, a segurança habitacional e a regulamentação nos municípios espanhóis. Já Golden e Picci (2005) apontam que os recursos públicos desviados por políticos e burocratas prejudicam os municípios italianos, que sofrem com infraestrutura inadequada e serviços públicos insatisfatórios. Outro exemplo ilustrativo é o da relação entre a corrupção no setor de saúde e a elevação do consumo de antibióticos nas regiões europeias com o consequente aumento da resistência bacteriana aos antibióticos existentes (Ronnerstrand; Lapuente, 2017). Os efeitos negativos da corrupção sugerem baixa qualidade dos governos regionais, que são, em última instância, responsáveis por gerar maiores déficits, entregar menor quantidade de bens públicos e reduzir investimentos em áreas socialmente mais produtivas, contribuindo tanto para que populações se desloquem na direção daquelas regiões de boa governança, quanto para o aprofundamento das disparidades regionais (Drápalová, 2021). O ponto central é que corrupção não anda de mãos dadas com boa qualidade de governo. De fato, uma boa governança requer capacidade de controle da corrupção, sendo os exemplos de sucesso, como é o caso de algumas municipalidades espanholas (Parrado; Dahlström; Lapuente, 2018), centrados em reformas administrativas e em políticas de recursos humanos.

Além das evidências mencionadas, a corrupção também gera impactos negativos na democracia representativa ao contribuir para a corrosão do tecido social, político e institucional nas sociedades. De fato, a corrupção acaba por minar a confiança entre as pessoas, nos políticos e nas instituições públicas. Essa confiança social, que é um

elemento crucial do capital social das sociedades em geral, deriva da compreensão das pessoas acerca da imparcialidade das instituições públicas em suas sociedades (Dinesen; Sønderskov, 2021). Isso significa que uma boa qualidade institucional é condição *sine qua non* para que as democracias representativas possam entregar os resultados, tanto econômicos quanto sociais, almejados pelas sociedades, o que implica baixos níveis de corrupção (Halleröd *et al.*, 2013; Uslaner; Rothstein, 2016; Ogunniyi *et al.*, 2020). Com o foco direcionado para as regiões europeias, Charron e Rothstein (2018) ressaltam que corrupção reduzida e elevada qualidade de governo estão associadas com altos níveis de confiança social, em que a qualidade das instituições públicas importa para a promoção da coesão social. Em sintonia com esses resultados, Erlingsson e Lundâsen (2021) mostraram que a qualidade dos governos municipais da Suécia – um país com acentuada homogeneidade, elevada confiança e reduzida corrupção – tem fortes conexões com os níveis individuais de confiança da comunidade, reforçando a argumentação da teoria de que há associação estreita entre instituições públicas imparciais e confiança. As regiões europeias caracterizadas por reduzida confiança social e institucional, além de elevada polarização política, apresentaram mortalidade bem mais elevada durante a primeira onda da Covid-19, sendo a confiança o principal fator explicativo para a geografia desigual da pandemia (Charron; Lapuente; Rodríguez-Pose, 2022).

Torna-se importante salientar nessa revisão da literatura que as análises sobre qualidade de governo regional estão majoritariamente focadas na realidade europeia, sendo o artigo sobre a África (Iddawela; Lee; Rodríguez-Pose, 2021) uma das raras exceções. Os autores destacam a importante e positiva relação entre qualidade do governo regional e o desenvolvimento econômico das regiões do continente africano e, ao mesmo tempo, enfatizam que a boa qualidade dos governos regionais é fator decisivo, embora negligenciado, no processo de desenvolvimento africano. No entanto, o seu índice de qualidade do governo regional, tal como na literatura existente sobre o tema, foi criado com base em dados obtidos por meio de *surveys*. Ambas as lacunas, a discussão centrada eminentemente no contexto europeu e o índice baseado em entrevistas, da literatura são preenchidas com este artigo sobre a qualidade dos governos na região Nordeste do Brasil.

3 O Índice de Qualidade de Governo das Regiões do Nordeste Brasileiro (BR-QoG-NE)

O objetivo deste artigo é analisar a distribuição espacial e evolução do índice de qualidade de governo das regiões do Nordeste brasileiro no período de 2008 a 2018. Nosso índice de qualidade de governo das microrregiões do Nordeste brasileiro (BR-QoG-NE) foi extraído do índice de Qualidade do Governo (BR-QoG) das microrregiões do Brasil (Garcia *et al.*, 2023). Nós elaboramos esse indicador considerando quatro importantes dimensões para o contexto da qualidade regional do governo, seguindo trabalhos de Charron *et al.* (2019), Pontarollo e Serpieri (2020) e Fiorino *et al.* (2021): corrupção, crime, educação e saúde.

Para cada dimensão foi construído um índice, e ajustado de forma que quanto mais próximo de 1 melhor é o índice individual da região. Esses indicadores são agrupados por meio de Análise Fatorial (AF) e, posteriormente, normalizados, gerando o BR-QoG, que pode ser representado da seguinte maneira:

$$BR_QoG_{r,t} = \frac{QoG_{r,t} - QoG_{r,t_{mim}}}{QoG_{r,t_{max}} - QoG_{r,t_{mim}}} \quad (1)$$

Assim, quanto mais próximo de 1 for o indicador melhor é o BR-QoG apresentado pela região no ano analisado.¹ No Quadro 1 são apresentadas as quatro dimensões utilizadas para calcular o BR-QoG, as *proxies* e suas respectivas fontes de dados. Na Figura 1 tem-se um diagrama dessa construção.

.....
1 Os dados foram coletados em fontes públicas de informação, que estão apontadas no Quadro 1. Os critérios para a definição das dimensões e das variáveis utilizadas estão apresentados e discutidos em um estudo prévio (Garcia *et al.*, 2023). Os dados utilizados, as *proxies* de cada uma das variáveis e dimensões e a técnica de análise fatorial empregada foram depositadas e estão disponíveis no Repositório de Dados de Pesquisa da Unicamp em: <<https://doi.org/10.25824/redu/ZOEQAQ>> Acesso em: 30/04/2025 (Garcia *et al.*, 2024).

Quadro 1 Dimensões e medidas do BR-QoG

Dimensão	Medida/Proxy	Fonte(s)
Corrupção	Taxa de contas irregulares, composta pelas contas julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para cada 100 mil habitantes	CADIRREG (TCU) ² e população (IBGE)
Criminalidade	Taxa de homicídio, medida pelas ocorrências criminais, para cada 100 mil habitantes – envolve homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte da vítima e roubo seguido de morte (latrocínio)	Datasus via lpeadata
Educação	Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) dividida pelo número total de alunos matriculados na educação básica	FNDE ³
	Taxa de aprovação do ensino fundamental	FNDE
Saúde	Número de mortalidade fetal e de mortalidade evitável de menores de 5 anos para cada 10 mil habitantes	Datasus ⁴
	Número de médicos e enfermeiros que atendem no Serviço Único de Saúde (SUS) para cada 10 mil habitantes	CNES
	Investimento realizado pelo prestador de serviços em água, esgoto e resíduos sólidos per capita	SNIS

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados “BR_QoG” (Garcia *et al.*, 2024), que estão disponíveis no Repositório de Dados de Pesquisa da Unicamp: <<https://doi.org/10.25824/redu/ZOEQAQ>>. Acesso em:30/04/2025.

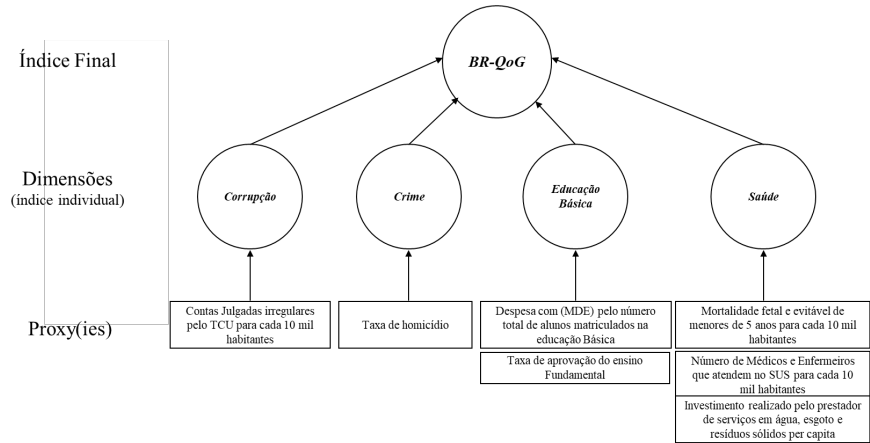
.....

2 Disponível em: <<https://contasirregulares.tcu.gov.br/>>. Acesso em:08/05/2024.

3 Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/index.php/fnde_sistemas/siope/relatorios/arquivos-dados-analiticos> (Acesso em: 08/05/2024). Indicadores de Educação Básica nos municípios brasileiros (código dos indicadores 4.8 e 5.3).

4 Ministério da Saúde – Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde do Brasil (CNES). Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?cnes/cnv/proc02br.def>> (Acesso em: 08/05/2024) e Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) no âmbito da Secretaria Nacional de Saneamento (SNS) do Ministério do Desenvolvimento Regional. Por fim, as estimativas populacionais por faixa de idade foram coletadas em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/popdescr.htm>>. Acesso em: 08/05/2024.

Figura 1 **Diagrama de construção do BR-QoG – índice de qualidade do governo das regiões brasileiras**



Fonte: Elaboração própria.

4 Resultados

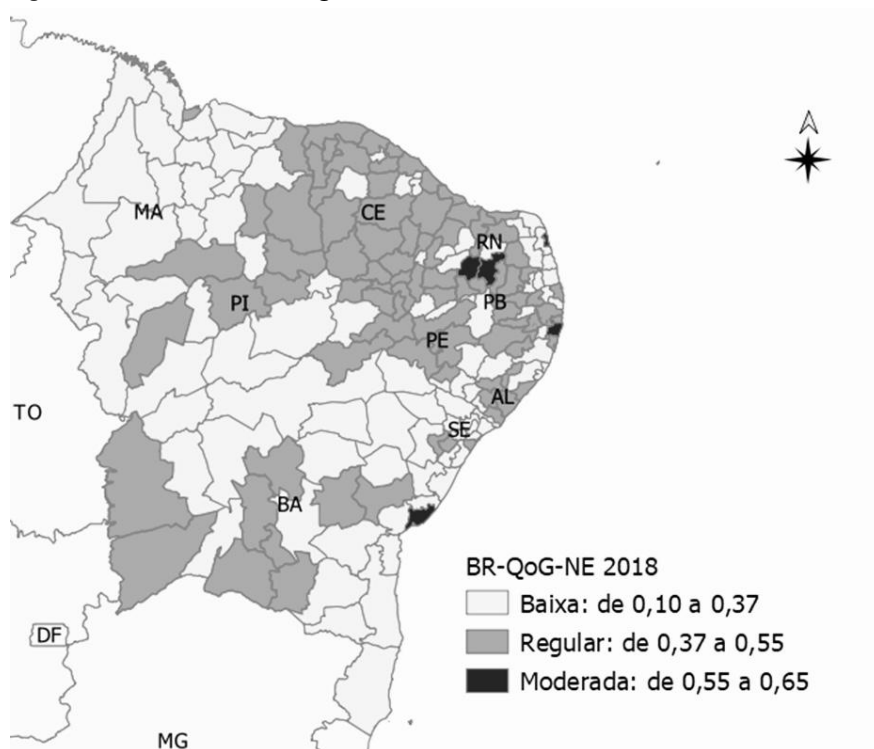
4.1 Distribuição espacial em 2018

Nosso estudo aplicou a metodologia do BR-QoG para 187 microrregiões nos nove estados da região Nordeste (Figura 2).⁵

.....

5 A região Nordeste é composta por 188 microrregiões. Porém, a microrregião de Fernando de Noronha não dispunha de dados referentes aos indicadores de Educação e Crime, o que nos levou a excluí-la da análise. Interessante notar que há dados disponíveis da microrregião para os indicadores de Saúde e Corrupção, em que Fernando de Noronha se destaca entre os melhores indicadores da região Nordeste.

Figura 2 Índice BR-QoG das regiões nordestinas em 2018



Fonte: Elaboração própria.

O BR-QoG das regiões brasileiras, não apenas da região Nordeste, foi classificado anualmente em quatro grupos, a partir do método *k-means*. A seguir, são apresentados o agrupamento e a escala de correspondência do indicador de qualidade do governo em 2018:

- Alta: BR-QoG de 0,65 a 1,0;
- Moderada: BR-QoG de 0,55 a 0,65;
- Regular: BR-QoG de 0,37 a 0,55;
- Baixa: BR-QoG de 0,10 a 0,37.

Desde logo, é preciso apontar que os indicadores de qualidade do governo da região Nordeste do Brasil, medidos pelo BR-QoG, são em geral baixos, na comparação com todas as regiões brasileiras. Em que pese o fato de esse quadro mostrar que a qualidade dos governos no Nordeste brasileiro é afetada pelas quatro

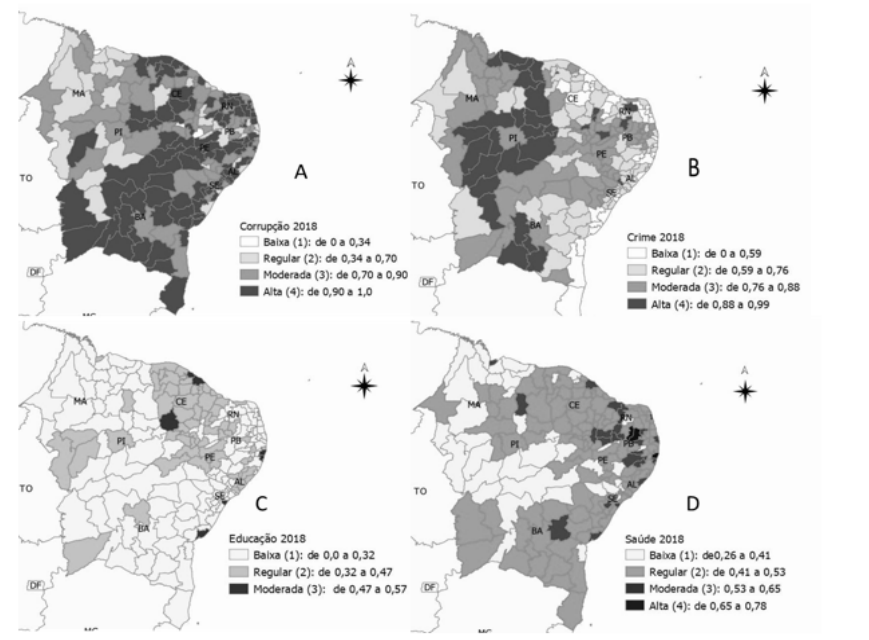
dimensões de análise, corrupção, crime, educação e saúde, é importante salientar que os fatores históricos e estruturais certamente contribuem para essa inquietante realidade. A reconhecida e acentuada heterogeneidade estrutural brasileira revela que os frutos do progresso técnico têm considerável propensão a se concentrar em relação à distribuição não só de renda entre as classes sociais, mas também entre os setores econômicos e, sobretudo, entre as regiões. Dentro desse contexto, a região Nordeste tem assumido papel de destaque. Furtado, nos seus escritos, costumava afirmar que a região Nordeste do Brasil era, em termos de extensão territorial, a maior área subdesenvolvida de todo o mundo ocidental, que mesclava exploração e dependência econômica (Furtado, 1974; Araújo *et al.*, 2009). Uma das sérias ameaças da heterogeneidade estrutural é a sua institucionalização, o que implica a sua naturalização e a incorporação de um *modus operandi* nas esferas econômica, social e política da sociedade, que acaba por perpetuar antigas estruturas.

Um indicador disso é que não é possível encontrar regiões que apresentaram indicadores de alta qualidade do governo e apenas cinco regiões apresentaram indicador de qualidade moderada de governo: Natal (RN), Recife (PE), Salvador (BA), Seridó Ocidental (RN) e Seridó Oriental (RN). A análise do indicador de qualidade do governo também permite identificar as regiões que apresentaram alterações no indicador no período analisado de 2008 a 2018. Por exemplo, em 2008, 96 regiões apresentaram indicador de baixa Qualidade de Governo, enquanto no ano de 2018 houve pequena redução para 94 regiões cujo indicador BR-QoG encontrava-se na faixa entre 0,10 e 0,37. As regiões com indicador de baixa qualidade de governo estão bastante espalhadas por todo o território nordestino, mas com alguma concentração nos estados da Bahia, Maranhão e Sergipe (Figura 2).

Já as regiões com indicador regular de Qualidade de Governo totalizavam 89 regiões em 2008, e 88 em 2018. Essas regiões apresentaram índice BR-QoG em 2018 na faixa entre 0,37 e 0,55, e estão localizadas em grande parte da porção litorânea da região Nordeste e nos estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas (Figura 2). Já entre as regiões com indicador de Qualidade de Governo BR-QoG moderada havia apenas uma região no ano de 2008, que é a região de Natal (RN); e cinco regiões em 2018, já citadas, que apresentaram em 2018 indicador de Qualidade de Governo BR-QoG entre 0,55 e 0,65. Por fim, nenhuma região do Nordeste brasileiro apresentou indicador de elevada Qualidade de Governo BR-QoG, isto é indicador superior a 0,65 em 2018. Isso significa que não há regiões que podem ser consideradas como regiões de alta qualidade do governo. Em grande parte, esse resultado é reflexo dos baixos índices do indicador de educação dessas regiões.

O indicador Qualidade de Governo BR-QoG é um indicador composto que engloba quatro diferentes dimensões – corrupção, crime, educação e saúde –, que permitem identificar a qualidade dos governos das regiões analisadas. Nesse sentido, é possível analisar o indicador composto e também cada um de seus componentes (Figura 3).

Figura 3 Indicadores de corrupção criminalidade, educação e saúde em 2018



Fonte: Elaboração própria.

No indicador de corrupção (Figura 3A), 90 regiões (48%) possuem índice entre 0,90 e 1,0, o que permite classificar como baixo nível de corrupção, de acordo com os indicadores utilizados nesse índice. Essas regiões estão mais concentradas nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco, que representam 61% das regiões desse grupo. Já o grupo que possui indicador classificado como nível regular de corrupção, entre 0,70 e 0,90, é composto por 63 regiões, especialmente nos estados do Ceará, Maranhão e Paraíba. O grupo de nível de corrupção moderado possui indicador entre 0,34 e 0,70 e envolve 32 regiões, especialmente nos estados do Maranhão e da Paraíba. Por fim, três regiões, Itaporanga (PB), São Luís (MA) e Caririçu (CE), apresentaram indicador inferior a 0,34, o que indica elevado nível de corrupção.

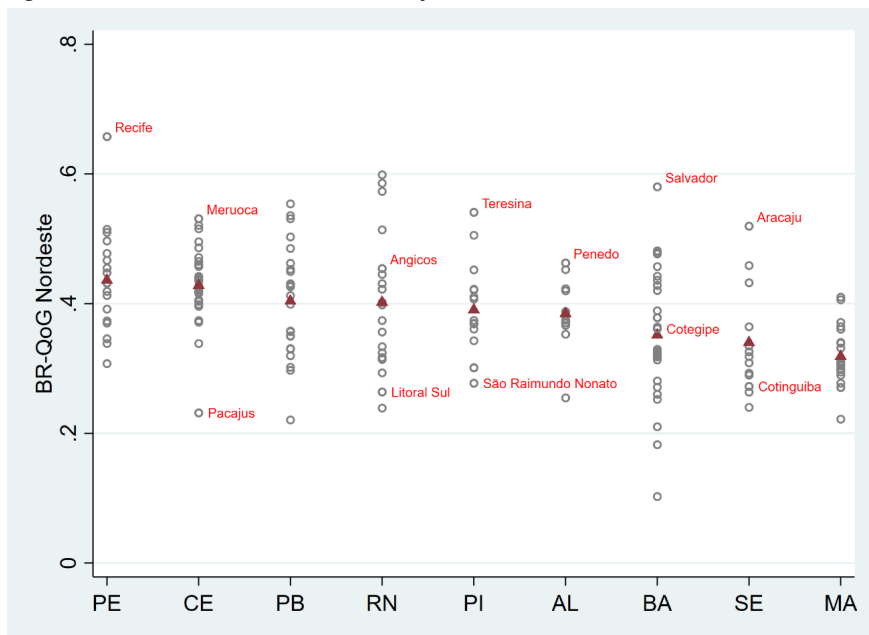
Outro indicador que compõe o BR-QoG é Criminalidade (Figura 3B). Nesse indicador, 31 regiões foram classificadas com baixa criminalidade, com índices na faixa entre 0,88 e 0,99, com destaque para regiões do estado do Piauí. Sessenta e três regiões (33,7%) registraram um indicador regular de criminalidade, entre 0,76 e 0,88, com destaque para as regiões dos estados do Ceará e Bahia; enquanto 63 regiões alcançaram indicador moderado, na faixa entre 0,59 e 0,76, com destaque para as regiões dos estados da Paraíba e Maranhão. Há ainda 30 regiões, especialmente nos estados do Rio Grande do Norte, Bahia e Ceará, com indicadores elevados de criminalidade, na faixa de 0 a 0,59.

Outra dimensão que compõe o BR-QoG é o indicador de educação, cujos índices são bastante reduzidos em toda a região Nordeste, em comparação com a média brasileira (Figura 3C). Uma mostra disso é que nenhuma região nordestina foi classificada no grupo de alta qualidade de educação no ano de 2018. Além disso, apenas sete regiões alcançaram o indicador moderado de educação, na faixa de 0,47 e 0,57, que são as regiões de Baixo Curu (CE), Fortaleza (CE), Suape (PE), Sertão de Inhamuns (CE), Aracaju (SE), Salvador (BA) e Recife (PE). No indicador de regular qualidade de educação, aparecem 64 regiões (34,2%), com destaque para as regiões do estado do Ceará. Por fim, 116 microrregiões, ou 62% das regiões nordestinas, estão no grupo de baixa qualidade de educação.

Por fim, em relação ao indicador de saúde (Figura 3D), apenas quatro regiões apresentam indicador com elevada Qualidade de Governo no indicador de saúde do BR-QoG, na faixa 0,65 e 0,78, que são Curimataú Ocidental (PB), Seridó Oriental Paraibano (PB), Natal (RN) e Recife (PE). O grupo de regiões com indicador de qualidade moderada, na faixa de 0,53 a 0,65, inclui 23 regiões (12,3%), com destaque para regiões no estado da Paraíba. Já as regiões de qualidade regular no indicador de saúde, na faixa de 0,41 e 0,53, encontram-se 119 regiões, o que representa 64% do total de regiões nordestinas. Por fim, o indicador de baixa qualidade de saúde, na faixa 0,26 e 0,41, engloba 40 regiões nordestinas (21,4%), espalhadas por diversos estados, mas com destaque para o Maranhão.

A Figura 4 resume o indicador final para o ano de 2018, mostrando os estados em ordem de classificação de cima para baixo no eixo y, e o indicador BR-QoG no eixo x. Os estados que possuem, na média, os melhores indicadores são Pernambuco, Rio Grande do Norte e Bahia. Além disso, algumas regiões, especialmente algumas capitais de estados, aparecem como *outliers*, como Recife, que apresenta o melhor indicador BR-QoG de toda a região Nordeste do Brasil, Salvador, além das regiões mencionadas do estado do Rio Grande do Norte.

Figura 4 Estados em ordem de classificação e indicador BR-QoG 2018



Fonte: Elaboração própria.

Nota: Estão destacadas as regiões com maiores e menores indicadores em estados selecionados.

Nós elaboramos também um teste de correlação do indicador BR-QoG em 2018 e em 2008 e as dimensões que o compõem, além de uma correlação com o PIB *per capita* nos dois anos subsequentes, isto é, 2009 e 2019 (Tabela 1)

Tabela 1 Correlação do BR-QoG 2018 e 2008, suas dimensões e PIB per capita

	BR_ QoG2018	N_ Educ2018	N_ Sau2018	N_ Crim2018	N_ Corr2018	BR_ QoG2008	N_ Educ2008	N_ Sau2008	N_ Crim2008	N_ Corr2008	PI- Bperc2019	PIBperc2009
BR_ QoG2018	1,000											
N_ Educ2018	0,695	1,000										
N_ Sau2018	0,646	0,273	1,000									
N_ Crim2018	0,214	-0,088	-0,258	1,000								
N_ Corr2018	0,278	-0,056	0,048	-0,168	1,000							
BR_ QoG2008	0,525	0,482	0,419	0,005	-0,035	1,000						
N_ Educ2008	0,493	0,724	0,257	-0,072	-0,155	0,656	1,000					
N_ Sau2008	0,490	0,339	0,637	-0,236	0,069	0,721	0,350	1,000				
N_ Crim2008	-0,078	-0,139	-0,319	0,466	-0,084	0,303	-0,015	-0,231	1,000			
N_ Corr2008	0,045	0,062	0,039	-0,074	0,055	0,239	0,053	-0,096	-0,031	1,000		
PIBperc2019	0,165	0,235	0,234	-0,328	0,120	0,193	0,200	0,441	-0,351	-0,113	1,000	
PIBperc2009	0,084	0,147	0,285	-0,420	0,081	0,167	0,176	0,411	-0,391	-0,034	0,863	1,000

Fonte: Elaboração própria.

A Tabela 1 mostra que o indicador BR-QoG de 2018 é positivamente correlacionado com todas as dimensões que o compõem, mas ele é mais fortemente correlacionado com os indicadores de educação e de saúde. Esse fenômeno se repete em 2008, em que o BR-QoG se correlaciona positivamente com todas as suas dimensões. Já a correlação das duas edições do indicador BR-QoG, isto é, 2018 e 2008, mostra uma correlação relativamente baixa, o que sugere que o indicador não seja tão estável ao longo do tempo. Nesse sentido, é importante fazer uma análise da evolução dos indicadores de qualidade do governo ao longo dos anos, uma vez que ações dos governos locais nas áreas de educação, saúde, criminalidade e corrupção podem ter efeito importante sobre o indicador.

Por fim, a correlação do indicador BR-QoG com o PIB *per capita* é positiva, porém relativamente baixa. Esse resultado sugere que a qualidade do governo regional não está tão fortemente correlacionada com os indicadores econômicos tradicionais. Isso significa que é possível encontrar boa qualidade de governo em regiões menos desenvolvidas economicamente. Mas isso requer uma análise mais aprofundada, que foge ao escopo deste artigo.

4.2 Evolução dos padrões gerais observáveis do indicador de Qualidade de Governo

A análise de correlação dos indicadores BR-QoG nos anos analisados, isto é 2008 e 2018, mostra que os indicadores não são tão estáveis no tempo. Isso justifica uma análise mais aprofundada da variação dos indicadores BR-QoG das regiões, para avançar na compreensão da evolução dos indicadores ao longo do período analisado. Grosso modo, é possível observar três diferentes fenômenos a partir da análise dos dados: (i) variações (diminuição ou aumento) no indicador de qualidade do governo que não altera o grupo no qual a região se apresenta no ano inicial (2008) e no ano final (2018); (ii) redução do BR-QoG que leva a região a uma pior classificação em 2018 quando comparada a 2008; (iii) aumento do BR-QoG, que provoca a melhora da classificação da região em 2018 em comparação a 2008⁶.

A partir do exposto, é possível afirmar que a maior parte das regiões do Nordeste brasileiro – 122 microrregiões (65,2%) – se mantiveram no mesmo grupo de qualidade do governo ao comparar o ano inicial (2008) e o ano final (2018). Isto é, ainda que as microrregiões apresentem variações do indicador BR-QoG, no período entre

.....
⁶ Serão analisadas 186 microrregiões, uma vez que a região do Seridó Ocidental Paraibano (PB) não apresenta dados para o ano de 2008.

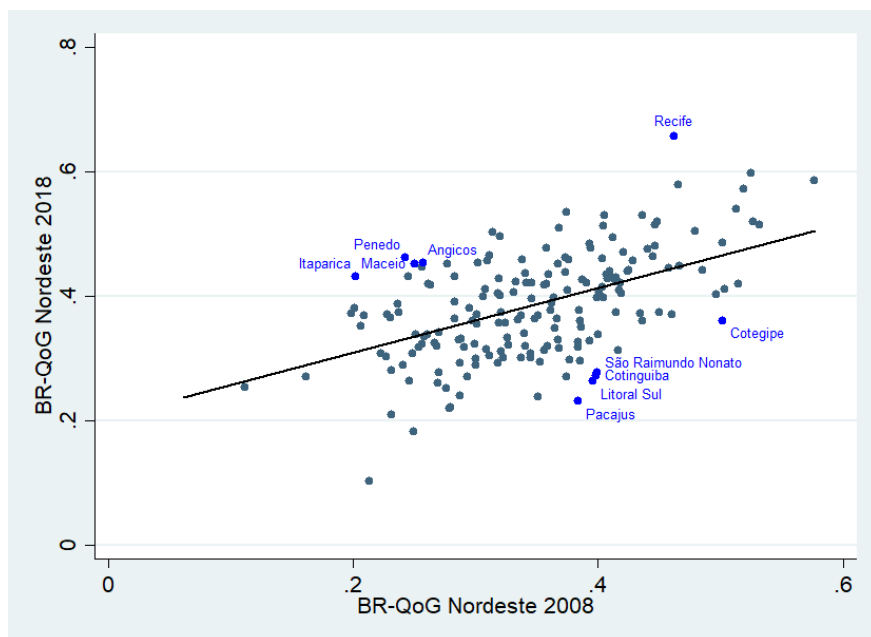
2008 e 2018, essa variação não foi suficiente para provocar melhora ou piora na classificação nos grupos de qualidade do governo.

A análise por estado mostra que o estado de Pernambuco possui oito regiões que permaneceram no mesmo grupo, sendo três no grupo de regular qualidade do governo, e cinco no grupo de baixa qualidade do governo. No estado do Rio Grande do Norte, quatro regiões se mantiveram no grupo de regular qualidade do governo e cinco no grupo de baixa qualidade do governo. Apenas uma região, Natal, se manteve no agrupamento de moderada qualidade do governo, a única da região Nordeste que em 2008 possuía moderada qualidade do governo e que se manteve no mesmo grupo em 2018. Já no estado da Bahia oito regiões se mantiveram no grupo de regular qualidade do governo e 13 no grupo de baixa qualidade do governo. No estado da Paraíba, ficaram estáveis 10 regiões com regular qualidade do governo e cinco com baixa qualidade. No Piauí, quatro regiões permaneceram no grupo de regular qualidade do governo, e seis no grupo de baixa qualidade. No Ceará, 24 regiões se mantiveram estáveis no grupo de regular qualidade do governo. Já em Alagoas seis regiões se mantiveram no grupo de baixa qualidade do governo. Em Sergipe, uma região se manteve no grupo de regular qualidade do governo, e nove no grupo de baixa qualidade. Já no estado do Maranhão ficaram estáveis duas regiões com regular qualidade do governo, e 18 no grupo de baixa qualidade do governo.

Porém, mais importante do que a análise das regiões que se mantiveram nos seus grupos é a análise daquelas que apresentam mudanças mais expressivas no indicador. Tomando inicialmente as regiões que apresentaram queda do indicador BR-QoG no período analisado 2008-2018, vemos que 29 regiões do Nordeste do Brasil apresentaram queda no BR-QoG. Todas essas 29 regiões passaram de uma classificação no grupo de regular Qualidade de Governo para baixa Qualidade de Governo. Por outro lado, vamos encontrar também regiões que apresentaram melhora na classificação do indicador de Qualidade de Governo. Ao todo, 35 regiões apresentaram melhoria no indicador BR-QoG, que as permitiram mudar de classificação no agrupamento. Dessas, 31 regiões passaram de baixa para regular Qualidade de Governo, enquanto quatro regiões passaram de regular para moderada Qualidade de Governo.

A evolução do indicador de qualidade do governo também pode ser verificada comparando os anos inicial e final analisados (Figura 5). Mesmo em um período relativamente longo de análise, 2008 a 2018, muitas regiões apresentam relativa estabilidade no indicador ao longo do tempo. Porém, há outras regiões que apresentaram variações importantes no indicador, o que pode sinalizar avanços relevantes na qualidade do governo nessas regiões.

Figura 5 **Evolução do indicador de Qualidade de Governo BR-QoG das regiões do Nordeste 2008-2018**



Fonte: Elaboração própria.

Ao analisar as variações que apresentaram melhora do BR-QoG pode-se dizer que 35 microrregiões elevaram o indicador de Qualidade de Governo ao melhorar a classificação no agrupamento. Ao todo, 31 microrregiões passaram de baixa para regular Qualidade de Governo, enquanto quatro microrregiões passaram de regular para moderada Qualidade de Governo. As cinco regiões que apresentaram maior crescimento do indicador BR-QoG são Itaparica (PE), Penedo (AL), Maceió (AL), Angicos (RN) e Recife (PE) (Tabela 2).

Tabela 2 **Top 5 – Regiões de maior crescimento do BR-QoG Nordeste: 2008-2018**

Região	UF	Grupo BR-QoG-NE 2018	BR-QoG-NE 2008	BR-QoG-NE 2018	$\Delta 18-08$
Itaparica	PE	Regular	0,20	0,43	0,23
Penedo	AL	Regular	0,24	0,46	0,22
Maceió	AL	Regular	0,25	0,45	0,20
Angicos	RN	Regular	0,26	0,45	0,19
Recife	PE	Moderada	0,46	0,66	0,19

Fonte: Elaboração própria.

Por outro lado, também é possível verificar as regiões que apresentaram as maiores variações para baixo no indicador BR-QoG, que são Pacajus (CE), Cotegipe (BA), Litoral Sul (RN), Cotinguiba (SE) e São Raimundo Nonato (PI), todas elas foram enquadradas no grupo de baixa qualidade do governo (Tabela 3).

Tabela 3 **Top 5 – Regiões de pior desempenho do BR-QoG Nordeste: 2008-2018**

Região	UF	Grupo BR-QoG-NE 2018	BR-QoG-NE 2008	BR-QoG-NE 2018	$\Delta 18-08$
Pacajus	CE	Baixa	0,39	0,23	-0,15
Cotegipe	BA	Baixa	0,50	0,36	-0,14
Litoral Sul	RN	Baixa	0,40	0,26	-0,13
Cotinguiba	SE	Baixa	0,40	0,27	-0,13
São Raimundo Nonato	PI	Baixa	0,40	0,28	-0,12

Fonte: Elaboração própria.

A metodologia do indicador BR-QoG permite identificar quais as dimensões que foram responsáveis por essas variações.

4.3 Análise qualitativa dos casos selecionados

A aplicação da metodologia do BR-QoG permite também identificar quais as dimensões que mais contribuíram para a variação do indicador regional de Qualidade de Governo. Para realizar esta análise, selecionamos três regiões que, no período analisado 2008-2018, apresentaram melhoria significativa no indicador BR-QoG,

que são Itaparica (PE), Penedo (AL) e Seridó Ocidental (RN). Da mesma forma, selecionamos três regiões que pioram o desempenho do indicador, que são Pacajus (CE), Cotegipe (BA) e Litoral Sul (RN). Essas regiões serão analisadas de modo um pouco mais aprofundado, mostrando quais as dimensões que mais contribuíram para a variação do indicador BR-QoG.

4.3.1 *Casos selecionados de avanço no indicador BR-QoG*

i. **ITAPARICA (PE)**

A microrregião de Itaparica fica localizada na região do semiárido do estado de Pernambuco e sua principal cidade é Floresta. A região apresentou variação positiva acentuada no indicador BR-QoG, com variação +0,23, o que permitiu que a região passasse do agrupamento de baixa para regular Qualidade de Governo (Tabela 4). O melhor desempenho da região no indicador BR-QoG deveu-se à melhoria do desempenho da região nas dimensões Educação, que apresentou avanços importantes na região, e Criminalidade, cujo indicador melhorou, passando de criminalidade moderada para regular. As dimensões Corrupção e Saúde se mantiveram estáveis no período analisado.

Tabela 4 **Índice BR-QoG-NE: Itaparica (PE), 2008 e 2018**

Indicador	Ano	
	2008	2018
BR-QoG	0,20 Baixa	0,43 Regular
Criminalidade	Moderada	Regular
Corrupção	Baixa	Baixa
Educação	Baixa	Regular
Saúde	Baixa	Baixa

Fonte: *Elaboração própria.*

ii. **PENEDO (AL)**

A microrregião de Penedo fica localizada no estado de Alagoas e apresentou a segunda maior variação positiva, de +0,22, no indicador BR-QoG. Isso fez com que a ela subisse do grupo de baixa para regular qualidade de (Tabela 5). As dimensões responsáveis pela melhora no desempenho da região de Penedo foram Educação e Saúde, uma vez que ambas saltaram dos grupos de baixa para regular qualidade

de governo. Já as dimensões Criminalidade e Corrupção se mantiveram estáveis no período analisado.

Tabela 5 **Índice BR-QoG-NE: Penedo (AL), 2008 e 2018**

Indicador	Ano	
	2008	2018
BR-QoG	0,24	0,46
	Baixa	Regular
Criminalidade	Moderada	Moderada
Corrupção	Baixa	Baixa
Educação	Baixa	Regular
Saúde	Baixa	Regular

Fonte: Elaboração própria.

iii. **SERIDÓ OCIDENTAL (RN)**

A microrregião de Seridó Ocidental fica localizada no semiárido no estado do Rio Grande do Norte e sua principal cidade é Caicó. A região apresentou variação positiva importante do indicador BR-QoG, de +0,07, fazendo com que a região subisse do grupo de regular para moderada qualidade de governo (Tabela 6). Dado o contexto regional de baixos indicadores de Qualidade de Governo, essa região possui posição de destaque nesse quesito. A região apresenta bom indicador na dimensão Saúde, classificado como moderada Qualidade de Governo; na dimensão Educação, ela possui um indicador regular; e houve uma melhoria na dimensão Criminalidade, cujo indicador subiu de regular para baixa criminalidade, mais que compensando a queda na dimensão Corrupção.

Tabela 6 **Índice BR-QoG-NE: Seridó Ocidental (RN), 2008 e 2018**

Indicador	Ano	
	2008	2018
BR-QoG	0,52	0,59
	Regular	Moderada
Criminalidade	Regular	Baixa
Corrupção	Baixa	Regular
Educação	Regular	Regular
Saúde	Moderada	Moderada

Fonte: Elaboração própria.

4.3.2 *Casos selecionados de retração no indicador BR-QoG*

iv. **PACAJUS (CE)**

A microrregião de Pacajus fica localizada no estado do Ceará, próxima à região metropolitana de Fortaleza e ao litoral leste do estado. A região apresentou forte variação negativa no indicador BR-QoG, da ordem de -0,15, caindo de regular para baixa Qualidade de Governo (Tabela 7). Essa queda deveu-se, sobretudo, aos indicadores de criminalidade, que apresentou elevada piora, levando a região do grupo de regular para alta Criminalidade, e de Corrupção, cuja queda foi do grupo baixa para regular corrupção. A queda nessas duas dimensões mais que compensaram a elevação do indicador de Educação, que passou de baixa para regular, enquanto o indicador de Saúde se manteve estável.

Tabela 7 **Índice BR-QoG-NE: Pacajus (CE) 2008 e 2018**

Indicador	Ano	
	2008	2018
BR-QoG	0.39	0.23
	Regular	Baixa
Criminalidade	Regular	Alta
Corrupção	Baixa	Regular
Educação	Baixa	Regular
Saúde	Regular	Regular

Fonte: *Elaboração própria.*

v. **COTEGIPE (BA)**

A microrregião de Cotegipe está localizada na região oeste do estado da Bahia e tem como suas principais cidades Cotegipe e Santa Rita de Cássia. Essa região também apresentou elevada variação negativa do indicador de Qualidade de Governo no período analisado, da ordem de -0,14, fazendo com que a região caísse da posição de regular para baixa Qualidade de Governo (Tabela 8). Essa queda deveu-se à piora dos indicadores de Educação, que passou do grupo de regular para baixa Qualidade de Governo na dimensão Educação, e de Corrupção, que saiu do grupo de baixa para moderada corrupção. Os indicadores de Saúde e de Criminalidade permaneceram estáveis.

Tabela 8 Índice BR-QoG-NE: Cotegipe (BA), 2008 e 2018

Indicador	Ano	
	2008	2018
BR-QoG	0,50	0,36
	Regular	Baixa
Criminalidade	Baixa	Baixa
Corrupção	Baixa	Moderada
Educação	Regular	Baixa
Saúde	Regular	Regular

Fonte: Elaboração própria.

vi. LITORAL SUL (RN)

A última microrregião selecionada é a do Litoral Sul do Rio Grande do Norte, localizada próxima da capital Natal, e suas principais cidades são Canguaretama, Goianinha e Tibau do Sul. A região também apresentou retração importante do indicador de Qualidade de Governo, de -0,13, saindo da posição de regular para baixa Qualidade de Governo (Tabela 9). A principal razão para essa queda significativa foi a piora do indicador de Criminalidade, de um extremo a outro, visto que passou de baixa para alta criminalidade. Essa queda mais que compensou a melhora do indicador de Corrupção, enquanto os outros indicadores permaneceram estáveis.

Tabela 9 Índice BR-QoG-NE: Litoral Sul (RN), 2008 e 2018

Indicador	Ano	
	2008	2018
BR-QoG	0,39	0,26
	Regular	Baixa
Criminalidade	Baixa	Alta
Corrupção	Regular	Baixa
Educação	Baixa	Baixa
Saúde	Regular	Regular

Fonte: Elaboração própria.

5 Considerações finais

Nos últimos anos, o tema da qualidade dos governos tem recebido crescente atenção de pesquisadores acadêmicos e formuladores de políticas públicas. Esse crescente interesse está ligado à compreensão de que o desempenho governamental tem impacto significativo sobre o desenvolvimento dos países e das regiões. De fato, evidências empíricas demonstram conexão profunda entre problemas sociais, como a exclusão sistemática, a negligência dos serviços públicos, a corrupção e o clientelismo, e o desempenho deficiente dos governos. Há crescente reconhecimento de que as instituições econômicas e políticas, que são moldadas pelas escolhas da sociedade, podem ser inclusivas e promover a prosperidade desejada. Nesse sentido, a qualidade das instituições governamentais desempenha papel crucial na promoção do crescimento econômico de longo prazo e na determinação do sucesso ou fracasso econômico dos países.

O tema da qualidade do governo tem gerado um debate crescente, especialmente no âmbito regional. Estudos prévios indicam que a qualidade do governo é fator determinante para o desenvolvimento regional, tanto em termos econômicos quanto sociais, e para a redução das profundas desigualdades regionais observadas em diversos países. Nesse contexto, este artigo analisa a distribuição espacial e a evolução do Índice de Qualidade de Governo, chamado de BR-QoG, das regiões do Nordeste brasileiro no período de 2008 a 2018. Deve-se ressaltar que a aplicação do BR-QoG, ao contrário das aplicações em outros países, em que são utilizados dados de pesquisa direta do tipo *survey*, é realizada a partir de dados secundários públicos e disponíveis por meio de instituições públicas de pesquisa. Isso dá ao indicador BR-QoG maior transparência e maior capacidade de replicação de diversos contextos, mesmo que essa estratégia signifique abdicar de um componente qualitativo muito importante da qualidade do governo, que é a percepção dos cidadãos sobre os serviços públicos e as atividades empreendidas pelos governos.

Os principais resultados alcançados mostram que as regiões nordestinas, em geral, possuem um baixo indicador de Qualidade de Governo. Mesmo que a perspectiva comparada dos resultados da aplicação do indicador BR-QoG à região Nordeste e a outras regiões brasileiras seja pouco explorada neste artigo, são poucas as regiões que apresentaram indicadores superiores à média nacional. Esse resultado é um importante indicador da existência de diversos problemas na qualidade da gestão pública na região Nordeste como um todo. Esses resultados se alinham com a literatura internacional (Charron, 2021), apontando que o indicador de Qualidade de Governo guarda uma relação importante com a qualidade dos serviços públicos

prestados. Ainda, o indicador BR-QoG permite analisar suas dimensões separadamente, de modo que é possível identificar diversas características da gestão pública regional e os diversos pontos de melhoria para a qualidade de governo.

Os resultados alcançados neste estudo, em linha com a literatura internacional, trazem consigo uma agenda de pesquisa sobre o tema da qualidade do governo no Brasil. Por exemplo, os resultados alcançados na aplicação do indicador BR-QoG podem ser aprofundados por meio de uma análise comparada mais ampla entre as regiões analisadas que integram o Nordeste do Brasil, e as demais regiões brasileiras. Além disso, a exemplo do que tem sido realizado em outros países (Rodríguez-Pose; Ketterer, 2020), é preciso investigar as correlações entre o indicador BR-QoG com outros indicadores econômicos e sociais, de modo a verificar as relações entre a qualidade do governo e o desempenho econômico e social das regiões. Por fim, os resultados alcançados permitem ainda estabelecer implicações de políticas deste estudo. A metodologia do BR-QoG possibilita que os resultados encontrados sejam utilizados para a implementação de medidas destinadas ao aprimoramento da qualidade do governo e dos serviços públicos oferecidos à população. A identificação das principais lacunas nas quatro dimensões consideradas pode ser um recurso valioso na formulação dessas políticas. Sem dúvida, a melhoria da qualidade dos governos regionais terá impactos positivos no desenvolvimento socioeconômico da região. No entanto, as possíveis relações entre o BR-QoG e os fatores que impulsionam o desenvolvimento regional constituem uma área de pesquisa que se abre a partir desta pesquisa.

Referências

- ABRATE, G.; CAPUTO, M.; LOI, M.; VECOLI, M. The Costs of Disposal and Recycling: An Application to Italian Municipal Solid Waste Services. *Regional Studies*, v. 48, n. 5, p. 896-909, 2014.
- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. The role of institutions in growth and development. *The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Commission on Growth and Development, Working Paper*, n. 10, Washington, D.C.: The World Bank, 2008.
- ACEMOGLU, D.; ROBINSON, J. Paths to Inclusive Political Institutions. In: ELORANTA, J.; JUUTILAINEN, S.; SCHWEIZER, T. (Ed.). *Economic History of Warfare and State Formation*. Singapore: Springer, 2016. p. 3-50.
- ARAÚJO, T. B. (Org.). *O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.
- BALAGUER-COLL, M. T.; PÉREZ-LÓPEZ, M. C.; SALVADOR, M. D. Quality of government and economic growth at the municipal level: Evidence from Spain. *Journal of Regional Science*, v. 62, n. 1, p. 96-124, 2022.

- BARBERO, J.; RODRÍGUEZ-POSE, A.; ZULETA, L. Improving government quality in the regions of the EU and its system-wide benefits for cohesion policy. *Journal of Common Market Studies*, v. 61, n. 1, p. 38-57, 2023.
- BONANNO, F. Why regions fail (or succeed): The role of government institutions in the long-run. *European Journal of Government and Economics*, v. 8, n. 2, p. 114-144, 2019.
- BUBBICO, A.; ELKINK, J.; OKOLIKJ, M. Quality of government and regional competition: A spatial analysis of subnational regions in the European Union. *European Journal of Political Research*, v. 56, n. 4, p. 887-911, 2017.
- CHARRON, N. Measuring the unmeasurable? Taking stock of QoG measures. In: BÅGENHOLM, A.; GRIMMELIKHUIJSEN, S.; PAKKALA, T. (Ed.). *The Oxford Handbook of the Quality of Government*. Oxford: Oxford University Press, 2021. p. 93-114.
- CHARRON, N.; ESKILSSON, L.; GOLDEN, J.; LENNARTSSON, J. Measuring Quality of Government and Sub-National Variation. *Report for the European Commission of Regional Development*, Brussels: European Commission, Directorate-General Regional Policy and Directorate Policy Development, 2010.
- CHARRON, N.; GUSTAVSSON, S.; ROTHSTEIN, B. Change and continuity in quality of government: Trends in subnational quality of government in EU member states. *Investigaciones Regionales-Journal of Regional Research*, v. 53, p. 5-23, 2022.
- CHARRON, N.; DAHLSTRÖM, C.; LAPUENTE, V. Measuring meritocracy in the public sector in Europe: A new national and sub-national indicator. *European Journal on Criminal Policy and Research*, v. 22, n. 3, p. 499-523, 2016.
- CHARRON, N.; DIJKSTRA, L.; LAPUENTE, V. Mapping quality of government in the European Union: A Study of National and Sub-National Variation. *QoG Working Paper Series*, n. 22, University of Gothenburg: The Quality of Government Institute, 2010.
- CHARRON, N.; DIJKSTRA, L.; LAPUENTE, V. Regional governance matters: quality of government within European Union member states. *Regional Studies*, v. 48, n. 1, p. 68-90, 2014.
- CHARRON, N.; DIJKSTRA, L.; LAPUENTE, V. Mapping the regional divide in Europe: A measure for assessing quality of government in 206 European regions. *Social Indicators Research*, v. 122, n. 2, p. 315-346, 2015.
- CHARRON, N.; LAPUENTE, V. Why do some regions in Europe have a higher quality of government? *The Journal of Politics*, v. 75, n. 3, p. 567-582, 2013.
- CHARRON, N.; LAPUENTE, V. Quality of Government in EU Regions: Spatial and Temporal Patterns. *QoG Working Paper Series*, n. 1, University of Gothenburg: The Quality of Government Institute, 2018.
- CHARRON, N.; LAPUENTE, V.; ANNONI, P. Measuring quality of government in EU regions across space and time. *Papers in Regional Science*, v. 98, n. 5, p. 1.925-1.953, 2019.
- CHARRON, N.; LAPUENTE, V.; ROTHSTEIN, B. *Quality of government and corruption from a European perspective: A comparative study of good governance in EU regions*. London: Edward Elgar Publishing, 2013.
- CHARRON, N.; LAPUENTE, V.; ROTHSTEIN, B. Regions of trust and distrust: How good institutions can foster social cohesion. In: BERNITZ, U.; BREIDENBACH, P.; EHRENSTRÄHLE, B.; ÖBERG, S. (Ed.). *Bridging the prosperity gap in the EU: The social challenge ahead*. Cheltenham: Edward Elgar, 2018. p. 220-242.

- CHARRON, N.; LAPUENTE, V.; RODRIGUEZ-POSE, A. Uncooperative society, uncooperative politics or both? Trust, polarisation, populism and COVID-19 deaths across European regions. *European Journal of Political Research*, v. 62, n. 3, p. 781-805, 2023.
- CHARRON, N.; LAPUENTE, V.; ROTHSTEIN, B. *Measuring the quality of government at the subnational level and comparing results with previous studies*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.
- CORTINOVIS, N.; BOSCHMA, R.; VAN OORT, F.; FRATESI, U. Quality of government and social capital as drivers of regional diversification in Europe. *Journal of Economic Geography*, v. 17, n. 6, p. 1.179-1.208, 2017.
- CRESCENZI, R.; DI CATALDO, M.; RODRÍGUEZ-POSE, A. Government quality and the economic returns of transport infrastructure investment in European regions. *Journal of Regional Science*, v. 56, n. 4, p. 555-582, 2016.
- DI CATALDO, M.; RODRÍGUEZ-POSE, A. What drives employment growth and social inclusion in the regions of the European Union? *Regional Studies*, v. 51, n. 12, p. 1.840-1.859, 2017.
- DINESEN, P.; SØNDERSKOV, K. Quality of government and social trust. In: BÅGENHOLM, A.; GRIMMELIKHUIJSEN, S.; PAKKALA, T. (Ed.). *The Oxford Handbook of the Quality of Government*. Oxford: Oxford University Press, 2021. p. 539-559.
- DRÁPALOVÁ, E. Down-to-Earth. What can we learn from local case studies? In: BÅGENHOLM, A.; GRIMMELIKHUIJSEN, S.; PAKKALA, T. (Ed.). *The Oxford Handbook of the Quality of Government*. Oxford: Oxford University Press, 2021. p. 117-138.
- ERLINGSSON, G.; LUNDÅSEN, S. When state-level institutions cannot tell the whole story: An inquiry into municipal variations in quality of government. *Governance*, v. 34, n. 1, p. 5-23, 2021.
- EZCURRA, R.; RIOS, V. Quality of government in European regions: Do spatial spillovers matter? *Regional Studies*, v. 54, n. 8, p. 1.032-1.042, 2019.
- FUKUYAMA, F. What is Governance? *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, v. 26, n. 3, p. 347-368, 2013.
- FUKUYAMA, F. Governance: What Do We Know, and How Do We Know It? *Annual Review of Political Science*, v. 19, n. 1, p. 89-105, 2016.
- FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- GARCIA, R.; SERRA, M. A.; MASCARINI, S.; SANTOS, A. P.; MODOLO, L. C.; SILVA, D. S. Mensurando a qualidade do governo regional: proposta metodológica e aplicação para o Brasil. *Análise Econômica*, v. 41, n. 85, 2023.
- GARCIA, R.; SERRA, M. A.; MASCARINI, S.; SANTOS, A. P.; MODOLO, L.; SILVA, D. S. *Dados BR_QoG*. Repositório de Dados da Unicamp, 2024.
- GOLDEN, M.; PICCI, L. Proposal for a new measure of corruption, illustrated with Italian data. *Economics and Politics*, v. 17, n. 1, p. 37-75, 2005.
- GRÜNDLER, K.; POTRAFKE. Corruption and economic growth: New empirical evidence. *European Journal of Political Economy*, v. 60, 101810, 2019.
- HALLERÖD, B.; NILSSON, H.; WALTHER, M.; ZETTERBERG, P. Bad governance and poor children: A comparative analysis of government efficiency and severe child deprivation in 68 low- and middle-income countries. *World Development*, v. 48, p. 19-31, 2013.

- IDDAWELA, Y.; LEE, N.; RODRÍGUEZ-POSE, A. Quality of Sub-national Government and Regional Development in Africa. *Journal of Development Studies*, v. 57, n. 8, p. 1282-1302, 2021.
- JONG, D.; VAN OORT, F.; VISSCHER, H.; MARGAGLIONE, M. A comprehensive approach to understanding urban productivity effects of local governments: Local autonomy, government quality and fragmentation. *OECD Regional Development Papers* n. 11, Paris: OECD, 2021.
- KAASA, A. Social capital, institutional quality and productivity: Evidence from European regions. *Economics & Sociology*, v. 9, n. 4, p. 11-26, 2016.
- KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M. Governance matters. *World Bank Policy Research Working Paper* n. 2.196, Washington, D.C.: The World Bank, 1999.
- KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M. The worldwide governance indicators: Methodology and analytical issues. *World Bank Policy Research Working Paper* n. 5.430, Washington, DC: The World Bank, 2010.
- MONTES, G.; ALMEIDA, A. Corruption and business confidence: A panel data analysis. *Economics Bulletin*, v. 37, n. 4, p. 2.692-2.702, 2017.
- MONTES, G.; PASCHOAL, P. Corruption: what are the effects on government effectiveness? Empirical evidence considering developed and developing countries. *Applied Economics Letters*, v. 23, n. 2, p. 146-150, 2016.
- MURINGANI, J.; FITJAR, R.; RODRÍGUEZ-POSE, A. Decentralisation, quality of government and economic growth. *Revista de Economía Mundial*, n. 51, p. 25-50, 2019.
- NISTOTSKAYA, M.; CHARRON, N.; LAPUENTE, V. The wealth of regions: Quality of government and SMEs in 172 European regions. *Environment and Planning C: Government and Policy*, v. 33, n. 5, p. 1.125-1.155, 2015.
- NORTH, D. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- OGUNNIYI, A.; ADEDOYIN, F.; BELLO, L.; SOUZA, P. Governance quality, remittances and their implications for food and nutrition security in Sub-Saharan Africa. *World Development*, v. 127, 104.752, 2020.
- PARRADO, S.; DAHLSTRÖM, C.; LAPUENTE, V. Mayors and corruption in Spain: Same rules, different outcomes. *South Korean Society and Politics*, v. 23, n. 3, p. 303-322, 2018.
- RODRÍGUEZ-POSE, A.; DI CATALDO, M. Quality of government and innovative performance in the regions of Europe. *Journal of Economic Geography*, v. 15, n. 4, p. 673-706, 2015.
- RODRÍGUEZ-POSE, A.; GARCILAZO, E. Quality of government and the returns of investment: Examining the impact of cohesion expenditure in European regions. *Regional Studies*, v. 49, n. 8, p. 1.274-1.290, 2015.
- RODRÍGUEZ-POSE, A.; KETTERER, T. Institutional change and the development of lagging regions in Europe. *Regional Studies*, v. 54, n. 7, p. 974-986, 2020.
- RODRÍGUEZ-POSE, A.; DI CATALDO, M.; RAINOLDI, A. The role of government institutions for smart specialisation and regional development. *S3 Policy Brief Series*, n. 04/2014, JRC technical reports, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014.
- ROMERO, J.; JIMÉNEZ, F.; VILLORIA, M. (Un)sustainable territories: Causes of the speculative bubble in Spain (1996-2010) and its territorial, environmental and socio-political consequences. *Environment and Planning C: Government and Policy*, v. 30, n. 3, p. 467-486, 2012.

- RONNERSTRAND, B.; LAPUENTE, V. Corruption and use of antibiotics in regions of Europe. *Health Policy*, v. 121, n. 3, p. 250-256, 2017.
- ROTHSTEIN, B.; TANNENBERG, M. Making development work: The quality of government approach. *Report 2015:17*, Stockholm: Swedish Government Expert Group for Aid Studies, 2015.
- ROTHSTEIN, B.; TEORELL, J. What is quality of government? A theory of impartial government institutions. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, v. 21, n. 2, p. 165-190, 2008.
- ROTHSTEIN, B. What is the opposite of corruption? *Third World Quarterly*, v. 35, n. 5, p. 737-752, 2014.
- ROTHSTEIN, B. Quality of government: Theory and conceptualization. In: BÅGENHOLM, A.; GRIMMELIKHUIJSEN, S.; PAKKALA, T. (Ed.), *The Oxford Handbook of the Quality of Government*. Oxford: Oxford University Press, 2021. p. 3-24.
- USLANER, E.; ROTHSTEIN, B. The historical roots of corruption: State building, economic inequality, and mass education. *Comparative Politics*, v. 48, n. 2, p. 227-248, 2016.
- YOU, J.-S. Inequality and corruption. In: BÅGENHOLM, A.; GRIMMELIKHUIJSEN, S.; PAKKALA, T. (Ed.), *The Oxford Handbook of the Quality of Government*. Oxford: Oxford University Press, 2021. p. 337-358.

Sobre os autores

Renato de Castro Garcia – rcgarcia@unicamp.br

Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, SP, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9739-1658>

Maurício Serra – mserra@unicamp.br

Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, SP, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5643-425X>

Suelene Mascarini – smascarini@gmail.com

Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, SP, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9926-7877>

Anelise Peixoto dos Santos - anepeixoto06@gmail.com

Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, SP, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1356-4492>

Larissa Modolo – l136451@unicamp.br

Faculdade de Ciências Aplicadas, Universidade de Campinas, Limeira, SP, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3794-5265>

Dayanne Santos Silva – s.s.dayanne@gmail.com

Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, Brasil

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0904-0397>

Agradecimentos

Os autores agradecem os comentários recebidos nas versões preliminares do trabalho apresentada nos eventos ERSA (European Regional Science Association), Enaber (Encontro Nacional de Economia Regional) e RSA (Regional Studies Association). Agradecem também os excelentes comentários de um parecerista anônimo, além do suporte dos editores da revista *Nova Economia*. Os autores agradecem ainda o suporte financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) (processo no. 2021/02261-2) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (processos no. 403486/2021-1 e 306.692/2021-0) para a realização deste estudo. Por fim, os autores declaram que não utilizaram qualquer ferramenta de inteligência artificial generativa para a elaboração deste estudo. Todo o conteúdo, incluindo resultados, interpretações e análises, foi produzido de forma original pelos autores.

Contribuição dos autores

Renato de Castro Garcia: supervisão e liderança; ideia e concepção; coleta dos dados; análise e interpretação; redação do manuscrito; revisão e edição.

Maurício Serra: ideia e concepção; análise e interpretação; redação do manuscrito; revisão e edição.

Suelene Mascarini: coleta dos dados; análise e interpretação; redação do manuscrito; revisão e edição.

Anelise Peixoto dos Santos: coleta dos dados; análise e interpretação; redação do manuscrito.

Larissa Modolo: coleta dos dados; análise e interpretação; redação do manuscrito.

Dayanne Santos Silva: coleta dos dados; análise e interpretação; redação do manuscrito.

Sobre o artigo:

Recebido em 19 de maio de 2024.

Aprovado em 12 de fevereiro de 2025.

Disponibilidade dos Dados de Pesquisa:

Os dados da pesquisa encontram-se disponíveis em: GARCIA, R.; SERRA, M. A.; MASCARINI, S.; SANTOS, A. P.; MODOLO, L.; SILVA, D. Dados BR_QoG. Repositório de Dados da Unicamp, 2024. <https://doi.org/10.25824/redu/ZOEQAQ>

Editor responsável

Alexandre Mendes Cunha (Editor-chefe)

Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9949-0112>.