

GOVERNANÇA PÚBLICA PARA A COMPETITIVIDADE NACIONAL

Aspectos Gerais

O nível de competitividade nacional pode ser conceituado como “uma medida de vantagem ou desvantagem de um país em vender seus produtos no mercado internacional”, como propõe a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), ou, de acordo com o Fórum Econômico Mundial, como o “conjunto de instituições, políticas e fatores que determinam o nível de produtividade de um país”.

O Fórum Econômico Mundial edita anualmente o Relatório de Competitividade Global, no qual apresenta um ranking de competitividade entre 144 países - o “Índice de Competitividade Global” (GCI). Em seu cálculo, consideram-se três eixos, compreendidos por doze pilares, conforme demonstrado no gráfico seguinte. O Brasil vem apresentando quedas consecutivas nesse ranking, sendo que, de 2013 para 2014, passou da 56ª para a 57ª posição. Dos integrantes do Brics, se manteve apenas à frente da Índia (71ª), sendo superado por China (28ª), Rússia (53ª) e África do Sul (56ª).

Posição do Brasil no ranking de competitividade (GCI)

	2014	2013	Variação 2014/2013
Global Competitiveness Index	57	56	-1
Requisitos básicos	83	79	-4
Instituições	94	80	-14
Infraestrutura	76	71	-5
Ambiente macroeconômico	85	75	-10
Saúde e educação fundamental	77	89	+12
Determinantes de eficiência	42	44	+2
Educação superior e treinamento	41	72	+31
Eficiência do Mercado de produtos	123	123	0
Eficiência do Mercado de trabalho	109	92	-17
Desenvolvimento do setor financeiro	53	50	-3
Prontidão tecnológica	58	55	-3
Tamanho do mercado	9	9	0
Inovação e sofisticação empresarial	56	46	-10
Sofisticação empresarial	47	39	-8
Inovação	62	55	-7

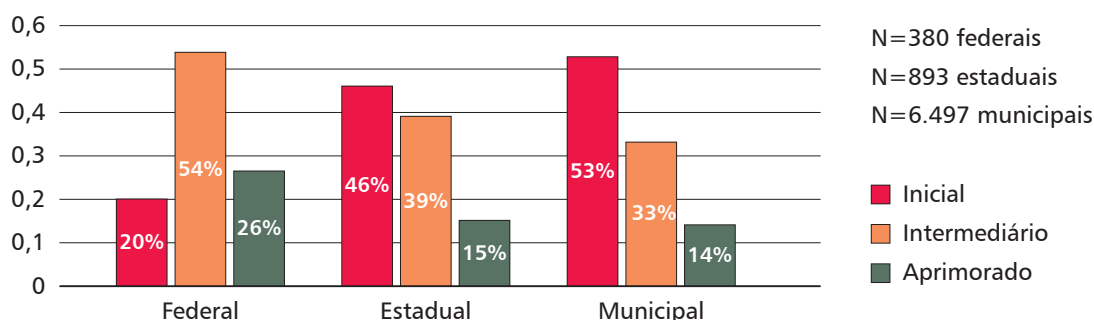
Fonte: Fundação Dom Cabral (http://www.fdc.org.br/blogespacodialogo/Documents/2014/brasil_no_global_competitiveness_report2014.pdf, acesso em 28/5/2015)

Considerando que, no Brasil, grande parte dos pilares que suportam a competitividade está relacionada à atuação estatal, foram realizadas análises qualitativas da governança de determinadas políticas públicas executadas ou coordenadas pelo governo federal (vide ficha síntese “Governança Pública para a Competitividade Nacional - Políticas Setoriais”). A respeito do tema governança, destaca-se a parceria entre o TCU e a OCDE para realizar estudo sobre o fortalecimento da governança pública, cujas reflexões, em parte materializadas no Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, publicado pelo TCU em 2014, orientaram a realização da maioria das auditorias ora relatadas.

Além da necessidade de aprimoramento de aspectos importantes da governança das políticas selecionadas, a melhoria das práticas de liderança, estratégia e controle nas entidades das três esferas de governo também foi evidenciada por trabalho inédito realizado pelo TCU, em parceria com o Instituto Rui Barbosa (IRB), a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e mais 28 tribunais de contas de estados/municípios. Os resultados apontam que avanços são necessários não somente âmbito federal: a figura a seguir indica que cerca

de metade das organizações estaduais e municipais está em estágio inicial de governança, com provável prejuízo na condução de políticas públicas, inclusive daquelas relacionadas aos pilares da competitividade nacional.

Distribuição de frequência do iGGs (índice geral de governança pública) por estágio de capacidade



Como as políticas relacionadas à competitividade têm seus resultados condicionados à atuação dos gestores públicos, o papel dos governantes, avaliando, direcionando e monitorando a qualidade da gestão também é aspecto de relevo para a competitividade nacional. Trata-se de avanços prementes que requerem coordenação e visão sistêmica, de forma que as melhorias sejam induzidas e acompanhadas continuamente nas três esferas de governo.

No âmbito federal, a melhoria da gestão depende, em grande parte, de aperfeiçoamento dos instrumentos de governança. Ao avaliar a atuação da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Segep), observou-se, por exemplo, que a disseminação do Modelo de Excelência em Gestão Pública, do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública) e dos seus instrumentos é reduzida entre órgãos e entidades federais. Além disso, constatou-se a ausência de constituição válida do Comitê Gestor do Gespública, que seria responsável por orientação técnica, fomento da aplicação e aprimoramento do engajamento de organizações públicas no programa. Ressalta-se que são necessários avanços significativos na atuação da Segep, com vistas a estimular e acompanhar os demais órgãos e entidades, sob pena de não se realizar o objetivo expresso na instituição do próprio Gespública: “promover a governança, aumentando a capacidade de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas”.

Outro fator de impacto transversal nas políticas relacionadas à competitividade nacional é a qualidade das previsões que fundamentam planos e orçamentos governamentais. Os princípios da OCDE para a governança orçamentária incluem a integridade e a precisão das previsões como requisitos para a boa gestão das finanças e dos programas governamentais. Assim, o TCU avaliou a previsão dos parâmetros macroeconômicos para a elaboração das peças orçamentárias federais, em comparação com os valores observados no período de 2011 a 2014. Como resultado, verificou-se discrepâncias relevantes entre os indicadores macroeconômicos projetados pelo governo e o que de fato se realizou no decorrer do exercício. Em comparação, as previsões de mercado apresentaram melhor poder preditivo no período.

Avaliou-se também os desvios entre as receitas e despesas fixadas no projeto de lei orçamentária (PLOA), na própria lei orçamentária (LOA) e os valores efetivamente realizados, entre 2011 e 2014.

Investimentos

Especialmente no que tange aos investimentos, grupo de despesa fundamental para indução do crescimento econômico, observou-se um desvio médio de 69% entre as despesas pagas e as previstas no PLOA e de 76% com relação às fixadas na LOA.

R\$ milhões				
Ano	Desvio (Real - PLOA)	%	Desvio (Real - LOA)	%
2011	-34.781,72	-68%	-46.265,76	-74%
2012	-36.378,01	-63%	-58.782,68	-73%
2013	-48.857,62	-74%	-69.628,49	-80%
2014	-48.117,23	-72%	-62.346,54	-77%

Fonte: Siafi Gerencial.

Em conclusão, ressalta-se que a avaliação da governança das políticas públicas não teve a pretensão de ser exaustiva ou de indicar as melhores decisões para a construção de um país mais competitivo. Cabe à Presidente da República e aos demais governantes, de forma coordenada e articulada, e em conjunto com toda a sociedade, a função de avaliar, direcionar e monitorar as políticas que levem o país a melhorar sua posição no cenário internacional. As oportunidades de melhoria ora destacadas, em políticas públicas já estabelecidas, podem ser aproveitadas como uma relevante contribuição do Controle Externo para que esse propósito seja alcançado.