

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ  
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO (SEPLAN)  
Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

## **NOTA TÉCNICA**

**Nº 2**

### **ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – CUSTO MÉDIO DA OFERTA**

Marcos Costa Holanda  
Cláudio André Gondim Nogueira

Fortaleza-CE  
Junho/2003

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Lúcio Gonçalo de Alcântara - Governador

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO (SEPLAN)

Francisco de Queiroz Maia Júnior - Secretário

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ (IPECE)

Marcos Costa Holanda – Diretor Geral

Jair do Amaral Filho – Diretor de Estudos Setoriais

Antônio Lisboa Teles da Rosa - Diretor de Estudos Sociais

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE)

End.: Centro Administrativo do Estado Governador Virgílio Távora

Av.: General Afonso Albuquerque Lima, S/N

Ed.:SEPLAN - 2º andar

60839-900 – Fortaleza-CE

Telefones: (85) 488.75.07 / 488.76.54

Fax: (85) 488.75.64

[www.ipece.ce.gov.br](http://www.ipece.ce.gov.br)

[ipece@ipece.ce.gov.br](mailto:ipece@ipece.ce.gov.br)

## INTRODUÇÃO

Na perspectiva de dotar a população menos favorecida de condições dignas de sobrevivência e cidadania, o Governo do Estado vem desenvolvendo o Sistema de Inclusão Social do Ceará.

A etapa inicial deste sistema engloba a aferição dos níveis de desenvolvimento social do Estado e de seus municípios, pois, torna-se importante identificar e qualificar quais são as camadas da população que estão mais vulneráveis e expostas à exclusão dos meios necessários à sobrevivência e ao acesso aos serviços básicos que tornam os indivíduos integrantes de uma sociedade mais justa, equânime e solidária.

Nesse contexto, a forma escolhida para identificar e qualificar esta população foi através do desenvolvimento de indicadores de inclusão social, que deverão ter como características básicas a simplicidade, a facilidade de interpretação e a utilização de fontes de informações que obedeçam a uma certa regularidade temporal.

Mais especificamente, a escolha desses indicadores também deve estar vinculada a certas dimensões que necessitam de uma atuação mais efetiva por parte do Governo estadual. Após discussão sobre o assunto, envolvendo o IPECE, a Secretaria da Inclusão e Mobilização Social (SIM) e a Secretaria do Planejamento e Coordenação (SEPLAN), foram escolhidas as áreas de educação, saúde, condições de habitação, emprego e renda, segurança pública e desenvolvimento rural como prioritárias para a atuação do Governo estadual, pois, estas são áreas que estão vinculadas à garantia e à preservação do direito e da dignidade do ser humano.

Então, levando-se em consideração essas seis dimensões mencionadas, foi proposta uma metodologia para a mensuração da inclusão social, metodologia esta que culminou na elaboração de um indicador síntese do desenvolvimento social (Índice de Desenvolvimento Social de Resultados, IDS-R), que reflete os resultados obtidos por cada município, e um outro que afere o nível de oferta de serviços públicos na área social (Índice de Desenvolvimento Social de Oferta, IDS-O).

Assim, de posse dos cálculos desses índices, será possível identificar quais são os fatores de oferta que mais influenciam os resultados em geral ou em relação a cada dimensão considerada. Ademais, a partir dos resultados obtidos, será também possível direcionar de forma mais eficiente a oferta futura de serviços sociais através da definição de metas e programas sociais visando, em última instância, a melhoria das condições de vida da população cearense.

## **ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL - CUSTO MÉDIO DA OFERTA**

Na perspectiva de aprimorar ainda mais a capacidade do Governo do Estado de traçar metas e programas que venham a melhorar efetivamente os indicadores sócio-econômicos do Ceará, deve-se tentar explorar com uma maior riqueza de detalhes a referida interrelação existente entre a oferta de serviços públicos e os resultados obtidos, que são materializados nos indicadores sociais de resultado.

Mais especificamente, deve-se levar em consideração dois fatores fundamentais que condicionam o grau de efetividade da oferta: a qualidade dos serviços públicos e a eficiência dos gastos realizados. Assim, é na perspectiva de entender este último fator que se propõe o Índice de Desenvolvimento Social - Custo Médio da Oferta (IDS-CMO).

O IDS-CMO será construído nos mesmos moldes do IDS-O e do IDS-R, considerando as mesmas dimensões selecionadas anteriormente. Em termos dos indicadores contidos neste índice, serão consideradas as razões entre a variação dos indicadores componentes do IDS-O e os seus respectivos gastos. Assim, de forma genérica, ter-se-á que

$$\text{Indicador (IDS-CMO)} = \Delta \text{ Indicador (IDS-O)} / \text{Gastos}$$

onde  $\Delta$  representa variação.

Vários são os exemplos que podem ser mencionados para ilustrar esse conceito. Então, considere o caso de um indicador de oferta da dimensão de condições de moradia que é a taxa de cobertura de abastecimento de água. Este indicador representa a proporção da população beneficiada com abastecimento de água. Logo, o indicador correspondente de custo médio da oferta seria a variação da

taxa de cobertura de abastecimento de água dividida pelos gastos efetuados para gerar essa oferta adicional. Assim, esse indicador representaria o custo médio de se aumentar em 1 ponto percentual a proporção da população beneficiada com abastecimento de água.

Um outro exemplo que pode ser citado é o do número de efetivos na segurança pública por 10 mil habitantes. Neste caso, o indicador correspondente de custo médio da oferta seria a variação do efetivos na segurança pública por 10 mil habitantes dividida pelos gastos efetuados para a ampliação do número de efetivos. Desta forma, o indicador calculado representaria o custo médio de se adicionar um efetivo na segurança pública para cada 10 mil habitantes.

O que se procura com esta abordagem é averiguar o grau de eficiência no emprego dos recursos públicos tentando identificar os municípios cearenses que foram mais eficientes na alocação das verbas disponíveis. Essa análise também ajudará a explicar casos como os dos municípios que, apesar de disporem de uma quantidade razoável de recursos em relação aos demais, acabam tendo uma oferta de serviços públicos relativamente insuficiente, o que se refletirá negativamente nos indicadores de resultado. Portanto, em municípios com essas características, deve-se fazer um esforço adicional para aumentar a eficiência dos gastos públicos, visando dinamizar a oferta nos mesmos moldes que os municípios que forem considerados mais eficientes.

Deste modo, de posse dos valores do IDS-CMO, o Governo do Estado poderá identificar os municípios cearenses mais ineficientes do ponto de vista dos gastos, e assim procurar identificar as razões para essa ineficiência. Mais especificamente, deve-se verificar se há malversação de recursos ou se existem outros fatores locais ou de outra ordem que fazem com que o custo de se gerar uma determinada oferta seja maior em determinados municípios em comparação aos demais.

O cálculo do IDS-CMO é descrito com mais detalhes no fluxograma a seguir:

