

Enfoque Econômico é uma publicação do IPECE que tem por objetivo fornecer informações de forma imediata sobre políticas econômicas, estudos e pesquisas de interesse da população cearense. Por esse instrumento informativo o IPECE espera contribuir para a disseminação, de forma objetiva, do conhecimento sobre temas relevantes para o desenvolvimento econômico do Estado do Ceará.

A Grande Fortaleza obteve um investimento público per capita levemente superior à média das demais regiões cearenses em 2019, medido pelo ICI.

1. Introdução

Este Enfoque tem por objetivo calcular o Índice de Concentração Regional dos Investimentos Públicos realizados pelo Governo do Ceará (ICI) para o ano de 2019, possibilitando o acompanhamento destes investimentos ao longo dos anos.

Menciona-se que o Estado é formado por catorze regiões de planejamento, criadas pela Lei complementar nº 154 do ano de 2015¹. Essa regionalização tem sido utilizada nos instrumentos de planejamento legal, como, por exemplo, o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Destaca-se que a região de planejamento da Grande Fortaleza detêm os mesmos municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF). A Grande Fortaleza possui significativa participação no contingente populacional cearense, especificamente em 2019 este percentual correspondeu a 45%.

No tocante a atividade econômica também se observa uma elevada participação, da ordem de 62,97% no Produto Interno Bruto (PIB) do Ceará em 2017 (último dado disponível). Convém ressaltar, no entanto, que em 2010 essa participação foi de 65,45%, ou seja, houve um arrefecimento da concentração econômica na RMF no período avaliado.

Salienta-se que esta concentração demográfica e econômica decorre historicamente de um maior desenvolvimento da Grande Fortaleza em relação às outras regiões do Ceará, o que gerou uma diferenciação em termos de oferta de serviços públicos, infraestrutura, mobilidade urbana, número de indústrias, geração de empregos, entre outros aspectos².

Nesta conjuntura, uma ação que pode ser fortalecida é a otimização dos investimentos públicos nas demais regiões cearenses buscando o desenvolvimento sustentável com base na vocação econômica destes locais. Desse modo, justifica-se a utilização de um índice que possibilite o monitoramento dos investimentos públicos do Ceará em uma perspectiva regional.

2. O ICI

A concentração regional dos investimentos pode ser observada por óticas distintas. No caso, podem ser propostas medidas que consideram os valores dos investimentos sem considerar qualquer tipo de ponderação ou, por outro lado, podem ser consideradas métricas que relativizam os investimentos por outras variáveis como a população, por exemplo. Podem ser computadas medidas que consideram uma ou algumas regiões ou outras que utilizam os dados de todas as regiões. Podem ainda ser mensurações que advém de fórmulas relativamente simples e de fácil interpretação ou ainda outras que são calculadas por meio de metodologias mais complexas, mas que nem sempre têm explicações intuitivas.

¹ Mapa das regiões de planejamento, disponível no link: <http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/122.htm>

² MEDEIROS, C. N.; SOUSA, F. J.; LIMA, K. A.; LIMA, J. R. **Panorama socioeconômico das regiões de planejamento do estado do Ceará.**

Fortaleza: IPECE, 2017. 339 p. Disponível em: http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/Livro_Panorama_Regioes_Planejamento_Ceara_2017.pdf

Neste contexto, cita-se que o ICI representa a razão entre a participação dos investimentos públicos na capital e nos municípios sobre os quais exerce influência mais direta no Estado, e a participação da população dessa região no Ceará. Assim, o índice apresenta uma perspectiva relativizada da concentração regional por se entender que é esperado que regiões que possuam a maior parte da população também recebam a maior parcela dos investimentos.

Deste modo, a Fórmula 1, abaixo, exhibe o procedimento de cálculo do Índice de Concentração Regional dos Investimentos Públicos realizados pelo Governo do Ceará (ICI).

$$ICI = \frac{INV_F / POP_F}{INV_{CE} / POP_{CE}} = \frac{INV_{pcF}}{INV_{pcCE}}, \quad (1)$$

Onde, INV indica o valor empenhado dos investimentos (em R\$); POP denota a população; e os subscritos “F” e “CE” referem-se, respectivamente, à região de planejamento da Grande Fortaleza e ao estado do Ceará.

No caso, tem-se que $ICI \in [0, +\infty)$ e que:

- Se $0 \leq ICI < 1$, significa que os investimentos públicos estão relativamente menos concentrados do que a população na Grande Fortaleza, ou que, em termos *per capita* os investimentos são menores na Grande Fortaleza que a média do Estado;
- Se $ICI = 1$, a Grande Fortaleza apresenta a mesma concentração de investimentos e de população; e
- Se $ICI > 1$, os investimentos públicos estão relativamente mais concentrados do que a população na Grande Fortaleza, ou que, em termos *per capita*, os investimentos são maiores na Grande Fortaleza que a média do Ceará.

Como tanto em termos populacionais como econômicos há uma perspectiva de forte concentração na região de planejamento da Grande Fortaleza, então, justifica-se à medida que foi proposta para o ICI, o qual consiste na razão entre a participação dos investimentos na Grande Fortaleza e a participação da população dessa região no Ceará.

3. Cálculo do ICI em 2019

Apresenta-se na Tabela 1 o valor empenhado dos investimentos públicos conforme as regiões de planejamento para o ano de 2019, tendo como fonte dos dados o Sistema Integrado de Orçamento e Finanças (SIOF). Ressalta-se que o subtotal atinente ao Ceará corresponde aos investimentos que são realizados em todo o Estado, sem divisão regional.

A Tabela 1 evidencia que, em 2019, o Governo do Estado empenhou aproximadamente R\$ 2,22 bilhões em investimentos. Descontando-se os investimentos cujos valores não foram discriminados adequadamente de acordo com a divisão regional vigente (i.e., os da região “Estado do Ceará”), esse valor ficou em cerca de R\$ 2,14 bilhões (esse será o valor utilizado para o cálculo do ICI).

Percebe-se, também, que a região de planejamento da Grande Fortaleza foi a que mais obteve recursos direcionados para investimentos, importando em mais de R\$ 1,05 bilhão em 2019, ou 47,37% do total de investimentos. Em seguida, têm-se as regiões do Cariri (15,73%) e do Sertão de Sobral (5,09%).

Tabela 1: Valor empenhado dos investimentos do Governo do Estado do Ceará na perspectiva das regiões de planejamento – 2019

Regiões de Planejamento	Valor Empenhado (R\$)	Participação (%)
Cariri	349.791.478,32	15,73
Centro Sul	59.129.738,90	2,66
Grande Fortaleza	1.053.461.849,78	47,37
Litoral Leste	62.370.218,57	2,80
Litoral Norte	35.060.640,91	1,58
Litoral Oeste / Vale do Curu	42.710.409,64	1,92
Maciço do Baturité	38.527.848,87	1,73
Serra da Ibiapaba	33.098.281,15	1,49
Sertão Central	62.304.352,64	2,80
Sertão de Canindé	16.525.520,67	0,74
Sertão de Sobral	113.179.935,50	5,09
Sertão dos Crateús	84.486.572,59	3,80
Sertão dos Inhamuns	51.146.811,45	2,30
Vale do Jaguaribe	138.936.870,96	6,25
Subtotal	2.140.730.529,95	96,27
Estado do Ceará	82.981.033,89	3,73
Total geral	2.223.711.563,84	100,00

Fonte: SIOF/SEPLAG. Elaboração: IPECE.

Destaca-se que o art. 210 da Constituição Estadual estabelece que: “A Lei de Orçamento do Estado observará, para investimento do setor público estadual do Interior, dotação nunca inferior a cinquenta por cento do valor global consignado para esse fim”.

O parágrafo único do mesmo artigo define que “excluem-se da classificação de Municípios do Interior, para fins do caput deste artigo, os municípios integrantes da Região Metropolitana de Fortaleza”. Dessa forma, verifica-se, com base nos dados da Tabela 1, que o referido artigo foi atendido uma vez que os investimentos para o Interior somaram 52,63% do total do Ceará em 2019.

Entretanto, segundo a metodologia de cálculo do ICI, isto não é suficiente para se verificar o nível de concentração dos investimentos, sendo necessário para tanto a inclusão do parâmetro da população em uma perspectiva regional.

Nessa conjuntura, a Tabela 2 mostra a população estimada para o ano de 2019 conforme as regiões de planejamento do Ceará. Constata-se que há uma considerável participação da região da Grande Fortaleza na população do Estado (44,97%), acompanhada das regiões do Cariri (11,24%) e Sertão de Sobral (5,45%).

Tabela 2: Estimativa populacional na perspectiva das regiões de planejamento – 2019

Discriminação	Estimativa Populacional	Participação (%)
Cariri	1.026.210	11,24
Centro Sul	394.481	4,32
Grande Fortaleza	4.106.245	44,97
Litoral Leste	206.066	2,26
Litoral Norte	403.164	4,41
Litoral Oeste / Vale do Curu	400.561	4,39
Maciço de Baturité	245.895	2,69
Serra da Ibiapaba	362.802	3,97
Sertão Central	397.020	4,35
Sertão de Canindé	207.578	2,27
Sertão de Sobral	497.515	5,45
Sertão dos Crateús	352.725	3,86
Sertão dos Inhamuns	136.703	1,50
Vale do Jaguaribe	395.113	4,33
Ceará	9.132.078	100,00

Fonte: Estimativa Populacional do IBGE, 2019. Elaboração: IPECE.

Assim, com base nas informações relativas aos investimentos públicos e a população segundo as regiões de planejamento, é possível calcular o ICI para o ano de 2019, da seguinte forma:

$$ICI = \frac{INV_F/POP_F}{INV_{CE}/POP_{CE}} = \frac{1.053.461.849,78/4.106.245}{2.140.730.529,95/9.132.078} = \frac{256,55}{234,42} = 1,0944$$

Salienta-se que no referido cálculo excluiu-se os valores atinentes ao estado do Ceará (3,73%), os quais não podem ser regionalizados. Pode-se perceber que o valor *per capita* dos investimentos públicos realizados pelo Governo do Ceará na Grande Fortaleza foi, em 2019, igual a R\$ 256,55 por habitante. Concomitantemente, o valor médio do restante do Estado correspondeu a R\$ 234,42 por habitante.

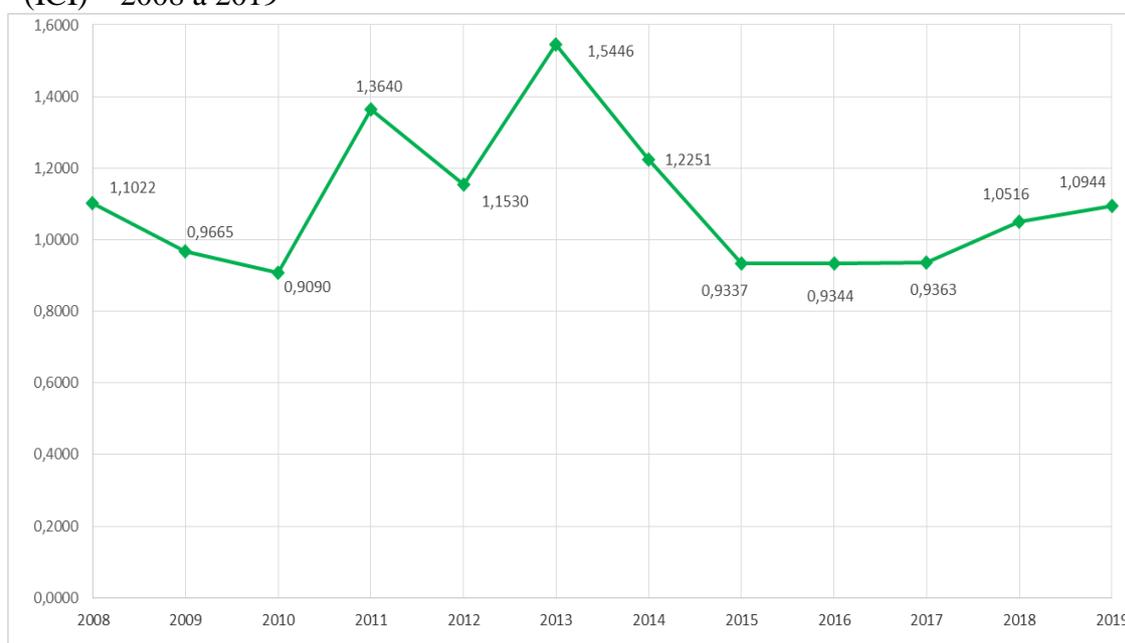
Como o valor *per capita* da Grande Fortaleza foi levemente superior à média do Ceará em 2019, então, o ICI ficou próximo do valor 1, isto é, evidencia-se que os investimentos públicos neste ano foram relativamente parecidos entre a Grande Fortaleza e o restante do Estado, com uma pequena diferença em favor da capital e seu entorno.

Vale mencionar que por meio do sistema SIOF pode-se consultar a descrição dos investimentos por região de planejamento. Observa-se, por exemplo, que na região da Grande Fortaleza teve-se ações em diversos setores, destacando-se, no tocante ao valor empenhado em 2019, às áreas de infraestrutura e logística com a implantação e operação do sistema metroferroviário, ampliação do porto do Pecém, assim como a melhoria da infraestrutura rodoviária na região.

Outros investimentos de destaque foram a expansão da infraestrutura das escolas de ensino médio, construção de centros de educação infantil, aquisição de equipamentos médicos e modernização de hospitais, obtenção de equipamentos para a segurança pública e o sistema prisional, realização de obras de saneamento básico e de urbanização, bem como a construção de habitações de interesse social, entre outros.

O Gráfico 1 exibe o valor do ICI para os anos de 2008 a 2019, constatando-se que entre 2011 e 2014 teve-se os maiores valores, ou seja, neste período os investimentos públicos tiveram uma maior concentração na Grande Fortaleza. Entretanto, de 2015 a 2019 ocorreu uma redução no valor do ICI quando comparado com os anos de 2011 a 2014. Por fim, verifica-se que o ano de 2010 registrou um valor próximo ao ano de 2008.

Gráfico 1: Índice de Concentração Regional dos Investimentos Públicos no Ceará (ICI) – 2008 a 2019



Fonte: SIOF/SEPLAG. Estimativa Populacional do IBGE, 2019. Elaboração: IPECE.

4. Comentários finais

O ICI consiste em um indicador sintético que possibilita averiguar a distribuição geográfica dos investimentos públicos que estão sendo aplicados no território cearense. Ressalta-se que em 2019 registrou-se que 52,63% destes investimentos foram aplicados em municípios do interior, atendendo ao disposto no artigo 210 da constituição estadual.

Salienta-se que dado que a atividade econômica e a densidade populacional são concentradas na Grande Fortaleza, o investimento público consiste em um importante instrumento que pode contribuir a médio prazo para uma desconcentração territorial. Vale citar também que determinados investimentos podem ocorrer em um período específico em uma dada região, ocasionando em uma maior concentração medida pelo ICI. Este é o caso, por exemplo, dos investimentos realizados na área de infraestrutura e logística na região da Grande Fortaleza neste ano.

Governador do Estado do Ceará

Camilo Sobreira de Santana

Vice-Governadora do Estado do Ceará

Maria Izolda Cela de Arruda Coelho

Secretaria do Planejamento e Gestão – SEPLAG

José Flávio Barbosa Jucá de Araújo – Secretário (respondendo)

José Flávio Barbosa Jucá de Araújo – Secretário Executivo de Gestão

Flávio Ataliba Flexa Daltro Barreto – Secretário Executivo de Planejamento e Orçamento

Ronaldo Lima Moreira Borges – Secretário Executivo de Planejamento e Gestão Interna

Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE

Diretor Geral

João Mário Santos de França

Diretoria de Estudos Econômicos – DIEC

Adriano Sarquis Bezerra de Menezes

Diretoria de Estudos Sociais – DISOC

Ricardo Antônio de Castro Pereira

Diretoria de Estudos de Gestão Pública – DIGEP

Marília Rodrigues Firmiano

Gerência de Estatística, Geografia e Informações – GEGIN

Rafaela Martins Leite Monteiro

ENFOQUE ECONÔMICO – Nº 220 – Junho/2020

DIRETORIA RESPONSÁVEL:

Gerência de Estatística, Geografia e Informações – GEGIN

Título:

Análise do Índice de Concentração de Investimentos Públicos em 2019

Elaboração:

Cleyber N. de Medeiros (Analista de Políticas Públicas)