



## **OBSERVATÓRIO DA AGRICULTURA FAMILIAR DO CEARÁ**

### **ESTUDO TEMÁTICO**

# **Superação da Pobreza, Inclusão Produtiva e Dinamização Econômica Local**

Integra a quarta parcela do Plano de Trabalho

---

*Contrato nº 071/2018*

**MARÇO 2019**





**GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ**

**Camilo Santana**  
Governador

**EXPEDIENTE DA SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO**

**Francisco de Assis Diniz**  
Secretário

**Wilson Vasconcelos Brandão Junior**  
Secretário Executivo

**SDA - Secretaria do Desenvolvimento Agrário**  
Av. Bezerra de Menezes Nº 1820, São Gerardo - Fortaleza - Ceará  
Fone: (85) 3101-8002



## **EXPEDIENTE DO INSTITUTO AGROPOLOS DO CEARÁ**

**Ana Teresa Barbosa de Carvalho**  
Presidente

**Sonia Souza do Nascimento Braga**  
Diretora de Gestão de Programas

**Delanny Alves Pinheiro**  
Diretora Administrativo-Financeira

**Instituto Agropolos do Ceará**  
Rua Barão de Aracati, 2555 - CEP: 60.115-082 Fortaleza - CE  
Telefone: (85) 3101-1670  
E-mail: [instituto.agropolos@institutoagropolos.org.br](mailto:instituto.agropolos@institutoagropolos.org.br)

**EXPEDIENTE DO DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS  
SOCIOECONÔMICOS – DIEESE**

**Direção Técnica**

Diretor técnico: Clemente Ganz Lúcio  
Coordenadora de pesquisas e tecnologia: Patrícia Pelatieri  
Coordenador de educação e comunicação: Fausto Augusto Junior  
Coordenador de relações sindicais: José Silvestre Prado de Oliveira  
Coordenadora administrativa e financeira: Rosana de Freitas

**Coordenação Geral do Projeto**

Patrícia Pelatieri – Coordenadora de pesquisas e tecnologia  
Milena Prado – Técnica do Observatório da Agricultura Familiar do Ceará  
Gilvan Farias dos Santos - Técnico do Observatório da Agricultura Familiar do Ceará  
Ângela Cristina Tepassê – Técnica do Observatório do Trabalho

**Equipe Executora**

DIEESE

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos  
Rua Aurora, 957 - 1º andar - Centro - São Paulo – SP – CEP 01209-001  
Fone: (11) 3821-2199 – Fax: (11) 3821-2179  
E-mail: [institucional@dieese.org.br](mailto:institucional@dieese.org.br)  
Site: <http://www.dieese.org.br>

**ÍNDICE**

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| APRESENTAÇÃO .....                                       | 6  |
| INTRODUÇÃO .....                                         | 7  |
| 1. A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA RECENTE.....                 | 11 |
| 2. A EXPERIÊNCIA CEARENSE RECENTE .....                  | 16 |
| 3. POBREZA MONETÁRIA .....                               | 21 |
| 4. DISTRIBUIÇÃO DE RENDA.....                            | 31 |
| 5. RESTRIÇÕES DE ACESSO.....                             | 34 |
| 6. CONDIÇÕES DE MORADIA.....                             | 38 |
| 7. VULNERABILIDADE SOCIAL NO ESTADO DO CEARÁ.....        | 47 |
| 7.1 Trabalho e Renda .....                               | 50 |
| 7.2 Capital Humano.....                                  | 57 |
| 8. VULNERABILIDADE SOCIAL NOS MUNICÍPIOS CEARENSES ..... | 65 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS .....                               | 74 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....                         | 80 |

## APRESENTAÇÃO

O presente estudo faz parte do projeto do Observatório da Agricultura Familiar do Estado do Ceará, estabelecido no contrato 071/2018, firmado entre o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE - e o Governo do Estado do Ceará. Esse projeto é viabilizado pela Secretaria de Desenvolvimento Agrário – SDA, que em seu plano de trabalho estabelece uma sequência de produtos a serem elaborados e apresentados para o contratante.

O Observatório da Agricultura Familiar do Estado do Ceará tem como meta produzir conhecimento sobre o meio rural, especificamente sobre a agricultura familiar. Para tanto, parte da organização da informação, elaboração e disponibilização sistemática de análises e estudos técnicos temáticos, seminários e oficinas, que tragam ferramentas para a observação, avaliação, formulação e/ou reformulação de políticas públicas para o campo.

Este estudo tem como objetivo subsidiar a SDA na elaboração e manutenção de políticas públicas, que visam reduzir a pobreza e a extrema pobreza no estado do Ceará, por meio de inclusão produtiva, a fim de gerar dinamismo econômico local.

## INTRODUÇÃO

A pobreza pode ser reconhecida quando parte significativa da população não auferir renda suficiente para ter acesso a recursos básicos que garantam a reprodução digna da vida.

A pobreza pode ser analisada em, pelo menos, três dimensões: primeiro, a insuficiência de renda para atender às necessidades básicas, como comida, moradia, roupa e transporte. Segundo, a falta de acesso a serviços básicos como saúde, educação, água potável, coleta e tratamento de esgotos, infraestrutura e segurança. Terceiro, a exclusão social, cultural e política, que inclui questões como discriminação étnica, racial e de gênero e a falta de direitos civis.

Existem muitos argumentos para que um governo empreenda uma jornada a fim de reduzir a pobreza. Eles podem ir desde os relativos à oportunidade econômica, que se vislumbra a partir da inserção de muitas pessoas no consumo, até a redução da violência e de tensões sociais e políticas que a pobreza pode causar. Mas, antes de tudo, reduzir a pobreza é um imperativo ético e moral, pois trata-se do resgate da própria dignidade humana.

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que foram adotados pelos Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 2000, reconheceram a urgência do combate à pobreza e demais privações generalizadas e transformaram o tema em uma prioridade da agenda internacional de desenvolvimento.

Até 2015, a pobreza havia sido reduzida significativamente, mas a erradicação da pobreza extrema continuava a ser um desafio, pois foi diagnosticado que mais de 700 milhões de pessoas no mundo viviam com menos de US\$ 1,90 (PPC)<sup>1</sup> por dia e mais da metade da população vivia com menos de US\$ 8,00 por dia (Agenda 2030).

Assim, a erradicação da pobreza se tornou o principal desafio da Agenda 2030, acordo assinado em setembro de 2015, por representantes dos 193 Estados-membros da ONU. O plano indica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas, para erradicar a pobreza e promover vida digna para todos (Agenda 2030).

---

<sup>1</sup> PPC – Paridade do Poder de Compra (ou Purchasing Power Parity, na sigla em inglês), método de comparação, alternativo à simples taxa de câmbio, que leva em consideração os diferentes níveis de poder aquisitivo do dólar em cada país.

Também o Banco Mundial, em seu relatório anual de 2017, definiu dois objetivos para o desenvolvimento sustentável, que se relacionam com a redução da pobreza: “*erradicar a pobreza extrema até 2030 mediante a redução da percentagem de pessoas que vivem com menos de US\$ 1,90 por dia*” e “*impulsionar a prosperidade compartilhada mediante a promoção do aumento da renda dos 40% mais pobres em cada país*” (Banco Mundial, 2017).

Em âmbito nacional, a Constituição Federal do Brasil, de 1988, em seu art. 6º diz que: “*São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (...)*”, garantindo, assim, o direito à dignidade da vida humana.

Existe um amplo espectro de abordagens possíveis para se tratar do tema da pobreza, tanto em seu aspecto teórico, como metodológico, configurando-se como um campo de estudo abrangente, no qual correntes distintas “*coincidem e se sucedem, mas (...) não necessariamente se eliminam*” (Maria, 2018).

Não é objetivo deste estudo tratar das diferentes abordagens teóricas, mas vale comentar brevemente os avanços no campo metodológico, pois a disponibilidade e a qualidade das fontes de dados têm aumentado, sendo cada vez mais possível a utilização de grandes volumes de informações nas pesquisas. No Brasil, porém, ainda são recentes as análises que abrangem múltiplas dimensões e facetas da pobreza, independente da abordagem teórica e conceitual adotada nos estudos.

As publicações dos anos 1980 e 1990 utilizavam, principalmente, medidas unidimensionais, como a proporção de pobres e modelos de regressão para observar o impacto tanto da desigualdade de renda sobre a pobreza, quanto da renda sobre os efeitos da desnutrição (Hoffman, 1995a, *apud* Maria, 2018). Nesse período, observa-se a construção de linhas de pobreza absoluta, definidas conforme cesta de consumo, número de salários mínimos ou cestas de alimentos, considerando as diferenças regionais.

É a partir dos anos 1990 que surgem mais trabalhos voltados para a análise de outras dimensões relacionadas à pobreza, como desigualdade, bem-estar e crescimento econômico (Maria, 2018). Os estudos passaram a avaliar, por exemplo, o papel da elevação do salário mínimo na redução dos níveis de desigualdade e de pobreza, os impactos do crescimento econômico na redução da pobreza e da desigualdade, os efeitos das políticas de incentivo ao crescimento econômico e de redução da desigualdade na redução da pobreza e o impacto dos ajustes macroeconômicos na redução dos níveis de pobreza e de desigualdade de renda (Maria, 2018).

Nos anos 2000, avançou-se na discussão da heterogeneidade espacial do país e observou-se, entre outros aspectos, a necessidade de políticas específicas em âmbito local, como em cada município (Oliveira e Lima, 2010, *apud* Maria, 2018). Observa-se, com isso, uma evolução dos estudos, no sentido de se agregarem outras dimensões aos índices e às análises, para complementar a compreensão da questão (Maria, 2018).

Atualmente, uma série de estudos sobre pobreza no Brasil tem se orientado por uma ótica que reconhece as múltiplas facetas da pobreza, sem deixar de considerar os índices unidimensionais. De acordo com Costa et al (2018):

*“A expressão vulnerabilidade social assim como os conceitos de necessidades básicas insatisfeitas ou pobreza multidimensional vêm se popularizando à medida que cresce o reconhecimento de que a categoria pobreza, sem estar devidamente qualificada, é limitada para expressar as complexas situações de mal-estar social a que estão sujeitas diversas populações, mundo afora. O termo pobreza viria perdendo sua capacidade significativa em face da percepção, cada vez mais generalizada, de que o bem-estar e a qualidade de vida teriam muitos outros determinantes além da renda monetária, a saber: a disponibilidade de serviços públicos; a qualidade do meio ambiente; ou, ainda, os graus de liberdade individual e política que uma sociedade oferece”* (Costa et al, 2018).

Assim como a adoção cada vez mais difundida do conceito de vulnerabilidade social<sup>2</sup>, também, a relevância da regionalização e da espacialização da pobreza, com a elaboração de mapas e perfis que avançam no entendimento de quem são os vulneráveis, onde estão e qual a oferta de bens e serviços públicos nessas regiões, a fim de subsidiar a elaboração e o monitoramento das políticas de combate à pobreza e de redução das desigualdades.

Entre esses estudos, destacam-se as publicações recentes e a disponibilização dos bancos de dados espacializados na internet, do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), construído por pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O IVS apresenta resultados para todos os municípios do Brasil, a partir dos Censos Demográficos de 2000 e 2010, e para os estados brasileiros, a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Contínua (PNADC) de 2011 a 2015, possibilitando a análise da evolução da pobreza multidimensional por diversos recortes, bem como das desigualdades inter-regionais.

Outra publicação recente de indicadores de pobreza, tanto sob o aspecto da pobreza estritamente monetária como multidimensional, foi a Síntese de Indicadores Sociais, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2018. Esse trabalho disponibilizou para *download* uma série de planilhas com indicadores calculados para as diversas linhas de pobreza mundialmente reconhecidas,

---

<sup>2</sup> Para uma discussão conceitual sobre o termo vulnerabilidade ver: Costa, Marco Aurélio et al. Vulnerabilidade social no Brasil: Conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. *In*: Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

indicadores de desigualdade de rendimento e outros indicadores não monetários, relativos às restrições de acesso a bens e serviços públicos, com base na PNADC para os anos de 2016 e 2017.

O presente estudo tem como objetivo analisar a evolução da pobreza no estado do Ceará e resumir experiências recentes de políticas públicas que visaram sua redução no Brasil, por meio da inclusão produtiva e da geração de dinamismo econômico local. A medição multidimensional da pobreza no Brasil tem papel importante para a concretização de alguns direitos previstos na Constituição Federal. Por isso, utilizou-se uma combinação de fontes de dados, índices e métodos relevantes para a análise da pobreza.

Para atender aos objetivos, o estudo está organizado em oito seções, além desta introdução e das considerações finais. Nas duas primeiras seções, são resgatadas as políticas públicas recentes adotadas no Brasil e no Ceará. Da terceira à sexta seções, são analisados os indicadores de pobreza calculados pelo IBGE para a Síntese de Indicadores Sociais de 2018, para os anos de 2016 e 2017, com base na PNADC.

Na terceira seção aborda-se a pobreza sob a ótica monetária, a partir de alguns valores que servem como linha de corte para definir pobres e não pobres, além dos valores necessários estimados para tirar a população da situação de pobreza monetária. A quarta seção analisa a evolução da distribuição de renda, a partir dos índices de Gini e Palma. A quinta e a sexta seções avançam no sentido de olhar para as restrições de acesso a direitos básicos e condições de moradia.

Nas seções sete e oito, utiliza-se do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), calculado pelo IPEA, para os anos de 2011 a 2015, a partir da PNADC, para aprofundar a análise no estado do Ceará e o Censo Demográfico de 2010, para avançar na análise da vulnerabilidade nos municípios pertencentes ao estado.

## **1. A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA RECENTE**

Ao longo das últimas décadas, o Brasil desenvolveu um amplo leque de políticas públicas, voltadas para a redução da pobreza e das desigualdades, aplicadas nas mais diversas frentes de atuação, em territórios urbanos e rurais, que renderam reconhecimento internacional.

O plano Brasil Sem Miséria, lançado em junho de 2011, pode ser considerado multidimensional, na medida em que agregou estratégias articuladas em torno dos três eixos: i) garantia de renda; ii) ampliação da oferta e do acesso e da qualidade de serviços públicos de saúde, educação e assistência social; e iii) inclusão produtiva. Esse plano foi concebido a partir da criação, renovação, incorporação e fortalecimento de uma série de programas sociais.

O principal instrumento do eixo “garantia de renda” foi o Bolsa Família, um programa de transferência de renda direta aos beneficiários, mediante o cumprimento de algumas condicionalidades, como frequência escolar dos filhos, vacinação e realização de pré-natal pelas gestantes.

No eixo “inclusão produtiva”, o foco foi a ampliação de oportunidades de trabalho e geração de renda, sobretudo nas áreas rurais, sob o diagnóstico de que a extrema pobreza atingia 25,5% da população rural e 5,4% da urbana (FAO, 2016). A estratégia promoveu a adequação não só da política de assistência técnica e extensão rural (ATER), com atuação direta junto às famílias ou comunidades, como também de medidas de apoio à estruturação produtiva e expansão dos canais de comercialização, o acesso à água para consumo humano e à luz.

O Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais foi criado visando ampliar as oportunidades de trabalho e de renda, fortalecer a segurança alimentar e nutricional e a capacidade produtiva. Combinou o serviço de assistência técnica e extensão rural com a disponibilização de recursos não reembolsáveis para as famílias investirem em projetos, que dialogassem com a sua experiência produtiva (Mello et al., 2015, apud FAO, 2016).

A política de inclusão produtiva rural também contou com o Bolsa Verde, voltado para as famílias em situação de extrema pobreza, que vivem em unidades de conservação da natureza e em assentamentos ambientalmente diferenciados e territórios ocupados por populações indígenas, ribeirinhas, extrativistas, quilombolas e por outras comunidades tradicionais. O programa visava, a um só tempo, contribuir para a redução da vulnerabilidade das famílias e incentivar a conservação dos recursos naturais, com o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis (FAO, 2016).

Além desses programas, os residentes rurais tiveram acesso mais amplo (ou ampliaram o acesso) a outros direitos, como as aposentadorias rurais, o Benefício de Prestação Continuada e o Seguro-Defeso, que corresponde ao pagamento de um salário mínimo mensal aos pescadores(as) que exercem sua atividade de forma artesanal, individualmente ou em regime de economia familiar, durante o período de defeso da atividade pesqueira para a preservação da espécie (FAO, 2016).

Também no sentido de reduzir a pobreza no meio rural, porém mais antigo, de 1995, o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), foi criado com o desafio de fortalecer a agricultura familiar, aumentando a estabilização da renda, diante das instabilidades climáticas presentes nas atividades agropecuárias (FAO, 2016).

O diagnóstico para a sua criação foi de que os agricultores familiares tinham dificuldade de acessar as linhas de financiamento existentes, por causa das exigências, dos procedimentos para a concessão do crédito e das altas taxas de juros. Assim, foi constituído como uma linha de crédito para o financiamento da produção, com operações de custeio e investimento, melhorias em infraestrutura comunitária e com a condicionalidade de adesão ao Proagro, um seguro então existente (FAO, 2016).

O Programa Nacional de Acesso a Formação Profissional, Técnica e Tecnológica e Emprego (Pronatec) – rural, também foi uma política pública de inclusão produtiva. Criada com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica, no meio rural, com a previsão de Bolsa-Formação que incentiva a expansão da formação profissional de nível básico para trabalhadores(as), por meio dos cursos técnicos para jovens ingressos(as) ou egressos(as) do Ensino Médio.

A fim de, por um lado, garantir a compra dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, contribuindo, assim, para a melhoria da renda dos agricultores mais pobres, e, por outro, garantir o acesso a alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional, em 2003 foi criado o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Por meio desse programa, o governo adquire alimentos com dispensa de licitação, pagando preços de referência estabelecidos regionalmente. Os alimentos podem ser doados para instituições sociais (hospitais, entidades assistenciais, escolas) e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, ou serem destinados à formação de estoques (Santos, 2015).

Integrando as ações de segurança alimentar e nutricional, educação e a inclusão produtiva da agricultura familiar, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi um dos principais elementos da estratégia do Fome Zero e do Brasil Sem Miséria. Possibilitou o acesso às populações em estado de insegurança alimentar e a formação de hábitos saudáveis, contribuindo para o combate

à obesidade juvenil. Trata-se da exigência legal de aplicação de pelo menos 30% dos recursos descentralizados pelo governo federal para estados e municípios na compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar, fortalecendo a economia local e conectando as escolas com a produção de alimentos frescos e saudáveis (FAO, 2016).

O cooperativismo e o associativismo também são considerados ferramentas para a superação da pobreza, pois, por meio dessas organizações econômicas, os pequenos empreendimentos podem responder de forma mais satisfatória aos desafios colocados pela concorrência e melhorar sua inserção nos diferentes mercados. Por isso, eles são apoiados de diversas formas, inclusive por meio de convênios com entidades de apoio e fomento à economia solidária, selecionadas mediante editais de concorrência pública. Essas entidades desenvolvem ações de apoio direto aos empreendimentos, como capacitação, assessoria, incubação, acesso a mercados, assistência técnica e organizativa (FAO, 2016).

As regiões Nordeste e Norte concentram a extrema pobreza no Brasil, sobretudo nas áreas rurais. Nessas regiões, o acesso à água e à energia elétrica é deficiente. Por isso, ainda na década de 1990, iniciaram-se as discussões que resultaram na criação do Programa Um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC), que tinha o objetivo de possibilitar o acesso à água para consumo humano, por meio da construção de cisternas para famílias do meio rural do semiárido. Esse programa foi integrado, posteriormente, ao Fome Zero e contribuiu para o desenvolvimento e implantação do Programa Água para Todos, no âmbito do Brasil sem Miséria (Santos, 2015).

Desde a década de 1990, também foram elaboradas diversas políticas públicas voltadas para a universalização de energia elétrica. Podem ser citados os programas Luz da Terra, em 1995, o Luz no Campo, em 1999, e o Luz Para Todos, nos anos 2000, depois também incorporado ao Plano Brasil sem Miséria. Esses programas contribuíram para a localização do público rural em extrema pobreza e para a focalização da atuação, além de colaborarem com o trabalho de campo das concessionárias de energia elétrica (Santos, 2015).

No campo do acesso à moradia, em 2009 foi implantado o Programa Minha Casa, Minha Vida, cujo objetivo principal é facilitar a aquisição da casa própria pelas famílias com renda mensal entre zero e dez salários mínimos, sobretudo por aquelas localizadas nas periferias das grandes cidades.

Ou seja, é possível citar uma variedade de programas desenvolvidos no Brasil, cujo objetivo tem sido a superação da pobreza sob diversas perspectivas. Não cabe aqui mencioná-los todos, nem detalhá-los, mas apenas apresentar um conjunto para ilustrar como, juntos, esses programas resultaram na saída do país do Mapa da Fome elaborado pela FAO, em 2014. Com efeito, entre 2004 e 2014, houve

uma significativa redução da taxa de extrema pobreza, de 7,6% para 2,8%, e da pobreza, de 22,3% para 7,3% (FAO, 2016).

Apesar desse amplo leque de políticas públicas e da relevância de seus resultados, a pobreza voltou a aumentar no Brasil, diante do novo quadro de baixo crescimento econômico, aumento da taxa de desemprego, crise fiscal nos estados e municípios e implementação da Emenda Constitucional 95 (EC 95/2016), que congelou por 20 anos os dispêndios reais com as políticas públicas da União em educação, saúde, previdência, ciência e tecnologia e outros, com o objetivo de garantir o financiamento das despesas financeiras. Esse congelamento também afeta as políticas estaduais e municipais, reduzindo-as, em função do financiamento conjunto de várias dessas políticas e de seus programas. Além de restringir o papel do Estado como indutor do crescimento e do desenvolvimento (DIEESE, set/2017).

No biênio 2015-2016, a economia brasileira enfrentou uma forte recessão, com queda de cerca de 7% no PIB, em apenas dois anos. Nos anos seguintes, 2017 e 2018, o PIB cresceu somente 1,1% ao ano. A taxa de desocupação no último trimestre de 2014 era de 6,5%, passou para 12,0% no mesmo trimestre de 2016 e ficou relativamente estável até 2018, em 11,6%.

Entre 2016 e 2017, a proporção de pessoas que viviam com rendimento domiciliar *per capita* inferior a US\$ 1,90 por dia (cerca de R\$ 140 mensais, em valores de 2017) aumentou de 6,6% para 7,4%. Ou seja, mais de 15 milhões de pessoas (IBGE, 2018). No mesmo período, o Índice de Palma passou de 3,47 para 3,51, indicando que a desigualdade de rendimento também aumentou (IBGE, 2018).

Para 2017, o IBGE estimou que para fazer as pessoas alcançarem as linhas da pobreza monetária de US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50, no Brasil, seriam então necessários, respectivamente, cerca de R\$ 1,2 bilhão, R\$ 3,2 bilhões e R\$ 10,2 bilhões mensais.

Mas, para além da pobreza monetária, em 2017, 2,6% da população brasileira ainda residiam em domicílios que não tinham banheiro de uso exclusivo dos moradores<sup>3</sup>. 1,3% da população residia em domicílios cujo revestimento era de materiais não-duráveis nas paredes externas do domicílio. 5,9% viviam em domicílio com mais de três moradores para cada cômodo utilizado como dormitório, ou seja, com condição de adensamento excessivo. O ônus excessivo com aluguel ainda atingia 4,9% da população em 3,8 milhões de domicílios. Entre os domicílios alugados (que representavam 17,6% dos domicílios brasileiros), 31,1% encontravam-se nessa situação (IBGE, 2018).

---

<sup>3</sup> Essa situação inclui domicílios que possuíam apenas instalações sanitárias, mas não possuíam instalações para banho, domicílios onde os moradores utilizavam banheiros e sanitários compartilhados com moradores de outros domicílios, ou ainda domicílios sem nenhum tipo de instalação sanitária.

Em relação à infraestrutura, 10,0% da população brasileira residiam em domicílios onde não havia coleta direta ou indireta de lixo, 15,1% residiam em domicílios sem abastecimento de água por rede geral. 35,9% da população residiam em domicílios sem esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial. Uma proporção de 37,6% residia em domicílios onde faltava ao menos um desses três serviços de saneamento básico (IBGE, 2018).

Ou seja, apesar dos esforços empreendidos pelo país, e que foram inclusive reconhecidos internacionalmente, tanto em suas potencialidades como em suas limitações, são notórios os desafios que permanecem e a conjuntura de crise econômica e crescimento do desemprego dos últimos anos impôs novas dificuldades para a meta de erradicar a pobreza e a pobreza extrema, fazendo-se necessária a intensificação dos esforços nesse sentido.

As crises econômicas lançam os trabalhadores mais pobres ao desemprego ou ao subemprego e podem precipitar a ida de seus filhos para a rua e o abandono da escola, a fim de contribuir na renda doméstica. São muitas as crianças e adolescentes que buscam nas ruas a sobrevivência diante da inexistência de programas sociais eficazes, que permitam uma estabilidade social para essa população.

De acordo com Barros et al (2000), as estratégias de redução da pobreza devem considerar políticas de crescimento econômico e de distribuição de renda. Segundo ele, *“uma combinação de políticas que estimulem o crescimento econômico e diminuam a desigualdade, a princípio, aparenta conceder maior eficácia e velocidade ao processo de combate à pobreza”* (BARROS et al, 2000), uma vez que a pobreza no Brasil não estaria relacionada à escassez de riqueza ou de recursos, mas à má distribuição deles e das oportunidades de inclusão econômica e social. Ou seja, *“o Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres”* (BARROS et al, 2000).

Por fim, a complexidade das transformações econômicas dos últimos anos no Brasil, envolvendo o aumento do desemprego, do subemprego, a flexibilização das formas de contratação, a desestabilização dos sistemas tradicionais de proteção social e a precarização impõem a necessidade de um horizonte de intensas políticas públicas, que envolvam diferentes compromissos públicos entre Estado, mercado e sociedade civil, em direção a uma maior equidade.

## **2. A EXPERIÊNCIA CEARENSE RECENTE**

De acordo com o Censo Demográfico (IBGE, 2010), 23,5% dos domicílios do Ceará, estavam em áreas rurais. Conforme mencionado anteriormente, essas áreas são as que concentram a maioria da população pobre.

Por meio da Secretaria de Desenvolvimento Agrário (SDA) e outras instituições parceiras, o estado do Ceará promove políticas públicas para o desenvolvimento e a redução da pobreza em suas diversas dimensões, principalmente pela via da inclusão produtiva nas áreas rurais. A presente seção procura elencar resumidamente algumas dessas políticas, desenvolvidas mais recentemente, a fim de propiciar um pano de fundo para análise dos indicadores, nas seções seguintes do estudo.

O Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (PDRSS) tem como objetivo principal a consolidação da produção e comercialização da agricultura familiar no estado, através da ampliação de sua inserção econômica e do valor adicionado aos produtos, com financiamento de projetos para a inserção sustentável da agricultura familiar em cadeias produtivas tidas como promissoras. Além disso, prevê, a garantia ao acesso a água de qualidade para consumo humano e saneamento (SDA, 2012).

Esse plano foi estruturado em torno de três componentes: a Inclusão Econômica, que visa fortalecer o adensamento das cadeias produtivas e o avanço da participação dos agricultores familiares nos segmentos de maior valor agregado; o Sistema de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário (SAES), que tem como alvo a implantação dos SAES em comunidades do meio rural sem acesso a água potável e esgotamento sanitário; e o Fortalecimento Institucional e apoio à Gestão, que apoia as ações de capacitação, gestão, elaboração de estudos, programas de intercâmbios, comunicação e divulgação (SDA, 2012).

As várias versões do São José, projeto que é executado pela Secretaria de Desenvolvimento Agrário com recursos de empréstimo contratado junto ao Banco Mundial, promovem ações consentâneas a estas diretrizes, principalmente a partir do Projeto São José III.

Em 2018, esse plano teve suas diretrizes redefinidas para a implantação da quarta etapa do Projeto São José IV, que contou com a contribuição de técnicos da SDA, do Banco Mundial e de movimentos sociais do campo (SDA, 2018a).

Para essa etapa, estão previstos, como novidades do projeto no eixo de Inclusão Econômica, o aprimoramento das tecnologias e o fortalecimento da industrialização e da comercialização dos produtos dos pequenos produtores rurais, o aproveitamento dos conhecimentos do quadro de funcionários da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (Ematerce), na assistência técnica e investimentos em projetos produtivos nos seguintes setores: ovinocaprinocultura, bovinocultura leiteira, apicultura e suporte forrageiro (SDA, 2018a).

No eixo de abastecimento de água e saneamento rural, a nova etapa teve preocupação com a instalação de sistemas que levem em consideração a existência de mananciais superficiais ou de águas profundas, que garantam o fornecimento d'água em quantidade e qualidade para as famílias atendidas (SDA, 2018a).

Como forma de garantir o acesso a água potável para a população rural de baixa renda que sofre com os efeitos das secas prolongadas, o governo do Ceará também constrói cisternas de placas de cimento e capacita as famílias para o gerenciamento dos recursos hídricos locais disponíveis<sup>4</sup>.

O Projeto de Desenvolvimento Produtivo e de Capacidades (Projeto Paulo Freire), entre aqueles desenvolvidos pela SDA, é o que visa reduzir a pobreza de forma mais direta. Tem como objetivo contribuir para a redução da pobreza rural e elevar o padrão de vida de agricultores familiares pobres e extremamente pobres, por meio do desenvolvimento do capital humano e social e do desenvolvimento produtivo sustentável, através da geração de renda, com foco principal em jovens e mulheres (SDA, 2017a).

Foi estruturado em torno de dois componentes: o desenvolvimento de capacidades das pessoas e das organizações comunitárias e produtivas e o apoio ao desenvolvimento produtivo e à sustentabilidade ambiental (SDA, 2017a). As ações desses componentes visam cumprir com os seguintes objetivos específicos:

- “a) Fortalecer as capacidades da população rural e das organizações comunitárias e produtivas para identificar, priorizar e solucionar seus problemas, formar lideranças e melhorar sua capacidade de participação nos processos decisórios locais;*
- b) Apoiar o estabelecimento e fortalecimento de iniciativas produtivas comunitárias e familiares, aumentando suas capacidades e habilidades para desenvolver negócios rurais e acesso aos mercados, incluindo os mercados institucionais (PAA, PNAE e outros), e às outras políticas públicas para agricultura familiar (PRONAF, PNCF, entre outros);*
- c) Fomentar o desenvolvimento produtivo sustentável que incremente a produtividade das atividades (agrícolas e não agrícolas) desenvolvidas nas comunidades e unidades familiares, gerando oportunidades de renda e trabalho, levando em conta a adoção e promoção de práticas agroecológicas e o manejo sustentável de recursos naturais”* (SDA, 2017a).

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/servicos/?serv=24-infraestrutura/1969-construcao-de-cisternas-de-placas-e-capacitacao-em-convivencia-sustentavel-com-o-semiarido>> Acesso em: 26/02/2019.

As famílias beneficiadas recebem assessoria técnica por três anos consecutivos, capacitação e investimentos produtivos. Entre as atividades abrangidas pela política estão: avicultura caipira, ovinocaprinocultura, bordado, fogões ecológicos, quintais produtivos, equipamentos para silagem, banco de forragem, aquisição de animais para o melhoramento genético e aquisição de kits de informática para as comunidades (SDA, 2017a).

Ainda com vistas a fortalecer a agricultura familiar e aumentar a sua produtividade, o projeto Hora de Plantar fornece, há 32 anos, mudas e sementes de alta qualidade, de reconhecido valor genético, que são adaptadas as condições edafoclimáticas do estado do Ceará. O Projeto disponibiliza sementes subsidiadas para o plantio, possibilitando a oportunidade de pequenos agricultores tornarem-se produtores de sementes. É coordenado pela SDA, com parceiros como a Ematerce, o Instituto Agropolos do Ceará, as Secretarias de Agricultura Municipais, a Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais do Estado do Ceará (Fetraece) e seus sindicatos (SDA, 2018b).

A Ematerce também contribui para o fortalecimento de atividades não agrícolas de pequenos e médios agricultores rurais e suas famílias. No artesanato, por exemplo, ela fornece assistência às famílias na produção e mantém parceria com a Central de Artesanato do Estado (CEART), a fim de permitir a isenção do ICMS na comercialização das peças. Outro exemplo é a atividade de turismo rural, na qual a Ematerce atende a famílias em unidades gastronômicas e trilhas ecológicas desenvolvidas por agricultores familiares nas regiões do Cariri, Maciço de Baturité e Ibiapaba (Ematerce, 2019).

Em parceria com a Organização das Cooperativas do Brasil no Ceará (OCB), a Ematerce presta assistência técnica e extensão rural (ATER) a 2.000 cooperados de 12 cooperativas agrícolas do interior do Estado. São ministrados cursos de práticas agrícolas, técnica de gerenciamento e organização do quadro social das entidades e gestão de cooperativas. Além disso, a assistência da Ematerce também inseriu as cooperativas no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (Ematerce, 2019).

A SDA, a Ematerce e outras instituições privadas também já foram parceiras para aumentar a produção de silagem, que é o alimento conservado para os animais, a fim de criar uma reserva capaz de alimentar o rebanho no período de seca e estiagem, com o objetivo de garantir a segurança alimentar dos animais nesse período (SDA, 2017b).

Também visando a segurança alimentar, a geração de renda e o convívio com o semiárido, os Quintais Produtivos fazem parte das estratégias de busca da melhoria das condições de vida das famílias, pois é eficiente no processo de construção de conhecimentos e no enfrentamento às mudanças do clima. São áreas de experimentação de técnicas de produção agroecológica em quintais familiares e que

possibilitam aos moradores o aumento de sua capacidade de manejo dos recursos naturais, principalmente nos anos de escassez de chuvas (Diário do Nordeste, 2017).

Outra política desenvolvida pelo governo do estado do Ceará e que pode ser considerada, pela descrição de seus objetivos, como uma política de redução da pobreza pela via da inclusão produtiva é a Política de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, que foi instituída pela Lei n.º 15.910, de 11 dezembro de 2015 e que tem como objetivos:

- I – incentivar e fortalecer a agricultura familiar, promovendo inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao beneficiamento de alimentos e à geração de renda;*
- II - fomentar a organização e modernização da produção e melhorar o escoamento dos produtos da agricultura familiar;*
- III - estimular a produção da agricultura familiar, contribuindo para a prática de preços adequados e ampliação do mercado de consumo dos seus produtos;*
- IV - incentivar a aquisição dos produtos provenientes da agricultura familiar e pescaria artesanal nas compras realizadas pelos órgãos públicos estaduais;*
- V - incentivar o consumo de alimentos saudáveis, sustentáveis e que valorizem a cultura alimentar local e regional;*
- VI – promover o abastecimento da rede sócio assistencial, dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição e do mercado governamental;*
- VII – fortalecer as redes de comercialização dos produtos provenientes da agricultura familiar;*
- VIII – contribuir para a promoção e o fortalecimento dos sistemas públicos de segurança e abastecimento alimentar, priorizando pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social;*
- IX – promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável;*
- X – gerar trabalho e renda;*
- XI – desenvolver técnicas da agricultura orgânica ou agroecológica;*
- XII – apoiar a prática do associativismo e cooperativismo;*
- XIII – melhorar a qualidade de vida da população rural;*
- XIV – promover cursos de capacitação, formação e treinamento para os agricultores e agricultoras familiares (Lei n.º 15.910, de 11 dezembro de 2015).*

Do recurso financeiro repassado pelo Governo do Estado do Ceará para instituições públicas, com o objetivo de comprar alimentos, 30% deverão se destinar para aquisição da agricultura familiar. Os compradores podem ser: órgãos públicos que fornecem alimentação, tais como: hospitais públicos, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches, escolas, equipamentos da política de assistência social, entre outros.

Apesar dessas políticas públicas e de outras, que foram empreendidas no estado do Ceará nos últimos anos e que tiveram como objetivo direto ou indireto a redução da pobreza, nota-se que o estado também sofreu o impacto da crise econômica, a partir de 2014. Como indicador desse impacto, no quarto trimestre de 2014, a taxa de desocupação no estado era de 6,6%, saltou para 12,4% no mesmo trimestre de 2016 e caiu para 10,1% em 2018<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Dados elaborados a partir da PNADC/IBGE.

Com a crise, o estado e a região também foram impactados em suas capacidades de manutenção e implementação de políticas públicas. A título de ilustração, as transferências obrigatórias da União para o estado do Ceará, entre 2016 e 2018, se reduziram em 2,2%, em termos reais, sendo que apenas entre 2016 e 2017, a queda foi de 7,5%. As transferências discricionárias, que foram afetadas, para além dos efeitos da crise, também pela EC 95, caíram em 37,6%<sup>6</sup>. A Receita Corrente Líquida do estado, entre 2016 e 2018, cresceu, aproximadamente, em termos reais, 1,9%, sendo que, entre 2016 e 2017, a queda foi de pouco mais de 2,0%<sup>7</sup>. Na região Nordeste como um todo, as transferências obrigatórias caíram 1,7% e as discricionárias –tiveram redução de 36,9%<sup>8</sup>.

As seções a seguir analisam a evolução dos indicadores de pobreza e vulnerabilidade no estado do Ceará e na região Nordeste, diante desse quadro, ao mesmo tempo de crise econômica no país, mas também de manutenção de políticas públicas, que visaram à redução da pobreza no estado.

---

<sup>6</sup> Dados elaborados a partir das informações disponíveis em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>>. Acesso em 08/03/2019.

<sup>7</sup> Dados deflacionados pelo INPC e elaborados a partir das informações disponíveis em: <<https://cearatr transparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/receita-corrente-liquida>> Acesso em 14/02/2019.

<sup>8</sup> Dados elaborados a partir das informações disponíveis em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>>. Acesso em 08/03/2019.

### 3. POBREZA MONETÁRIA

O presente capítulo analisa a pobreza sob a ótica monetária, ou seja, a partir de alguns valores em dólares, que servem como linha de corte para se medir a proporção de pobreza. Para isso, foram utilizados os indicadores calculados pelo IBGE na Síntese de Indicadores Sociais de 2018, cujas tabelas para as Unidades da Federação e Capitais estão disponíveis para *download* no site do IBGE.

Foram utilizados, como linhas de pobreza, os cortes de rendimento domiciliar diário *per capita*, utilizados em diversos estudos internacionais (IBGE, 2018), inclusive nos elaborados pelo Banco Mundial: US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50, utilizados, respectivamente, para países de baixa renda, média-baixa e média-alta (FERREIRA; SANCHEZ, 2017, *apud* IBGE, 2018).

Apesar do presente texto analisar os diversos cortes utilizados na literatura internacional, nota-se que o Brasil é classificado entre os países com renda média-alta, para os quais é sugerida a linha de US\$ 5,50 diários, para classificar as pessoas na pobreza (IBGE, 2018).

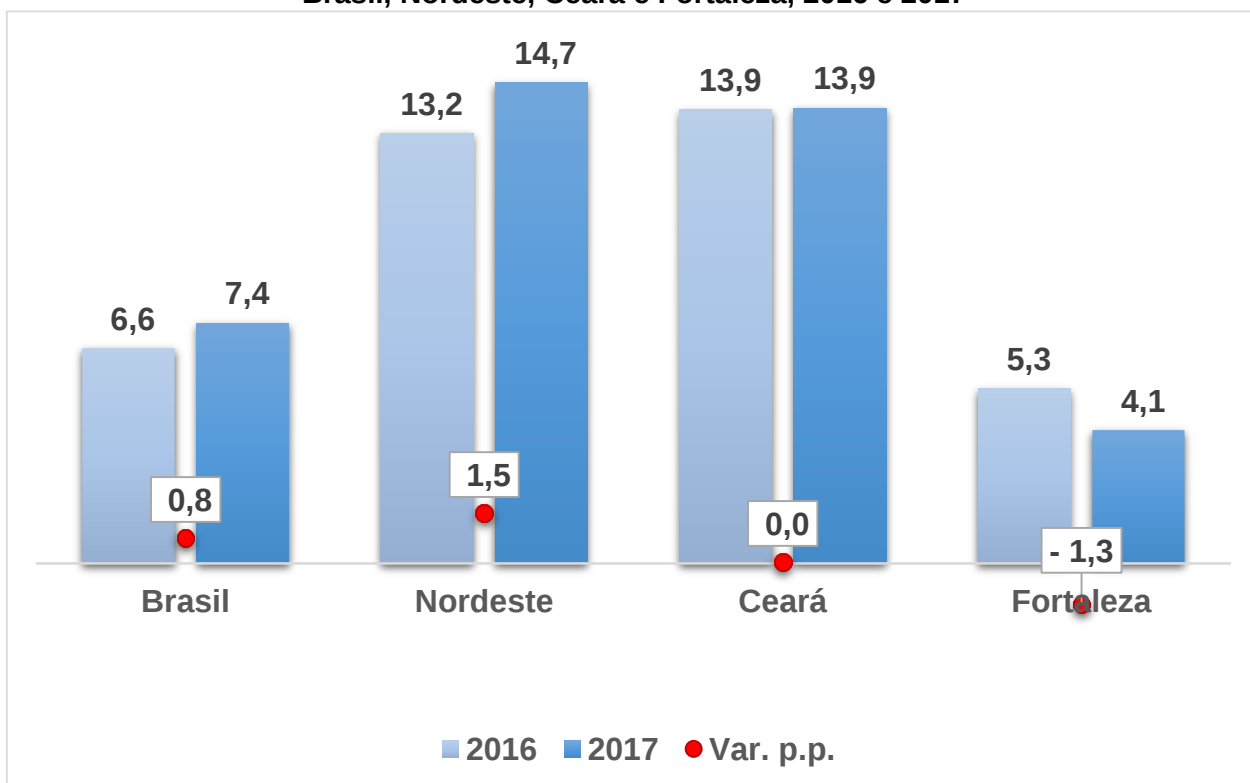
Considerando a linha de extrema pobreza de US\$ 1,90 por dia (cerca de R\$ 140 mensais no Brasil, em valores de 2017), constata-se que aumentou o percentual de pessoas com rendimento domiciliar *per capita* inferior a esse valor no Brasil, passando de 6,6% da população, em 2016, para 7,4%, em 2017.

O Nordeste foi a região que apresentou o maior percentual de pessoas vivendo abaixo da linha de extrema pobreza, sendo, também, a região onde esse percentual mais aumentou de 2016 para 2017, passando de 13,2% para 14,7%, aumento de 1,5 ponto percentual (p.p.). Apesar desse aumento na região como um todo, o percentual de pessoas vivendo com menos de US\$ 1,90 por dia, no estado do Ceará, permaneceu estável em 13,9% no período, sendo que, em Fortaleza, houve redução de 1,2 p.p., passando de 5,3%, em 2016, para 4,1%, em 2017.

Em 2017, portanto, 15,2 milhões de pessoas no Brasil ainda viviam abaixo da linha de pobreza de US\$ 1,90 por dia. Desses, 8,4 milhões viviam no Nordeste, 1,3 milhão vivia no estado do Ceará e 107 mil na capital Fortaleza.

**GRÁFICO 1**

**Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares (%) com rendimento real<sup>1</sup> efetivo domiciliar *per capita* de até US\$ 1,90 PPC<sup>2</sup> diários  
Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Rendimentos deflacionados para reais médios de 2017. (2) Taxa de conversão da paridade de poder de compra (PPC 2011) para consumo privado, R\$ 1,66 para US\$ 1,00, inflacionado pelo IPCA para o ano recente.

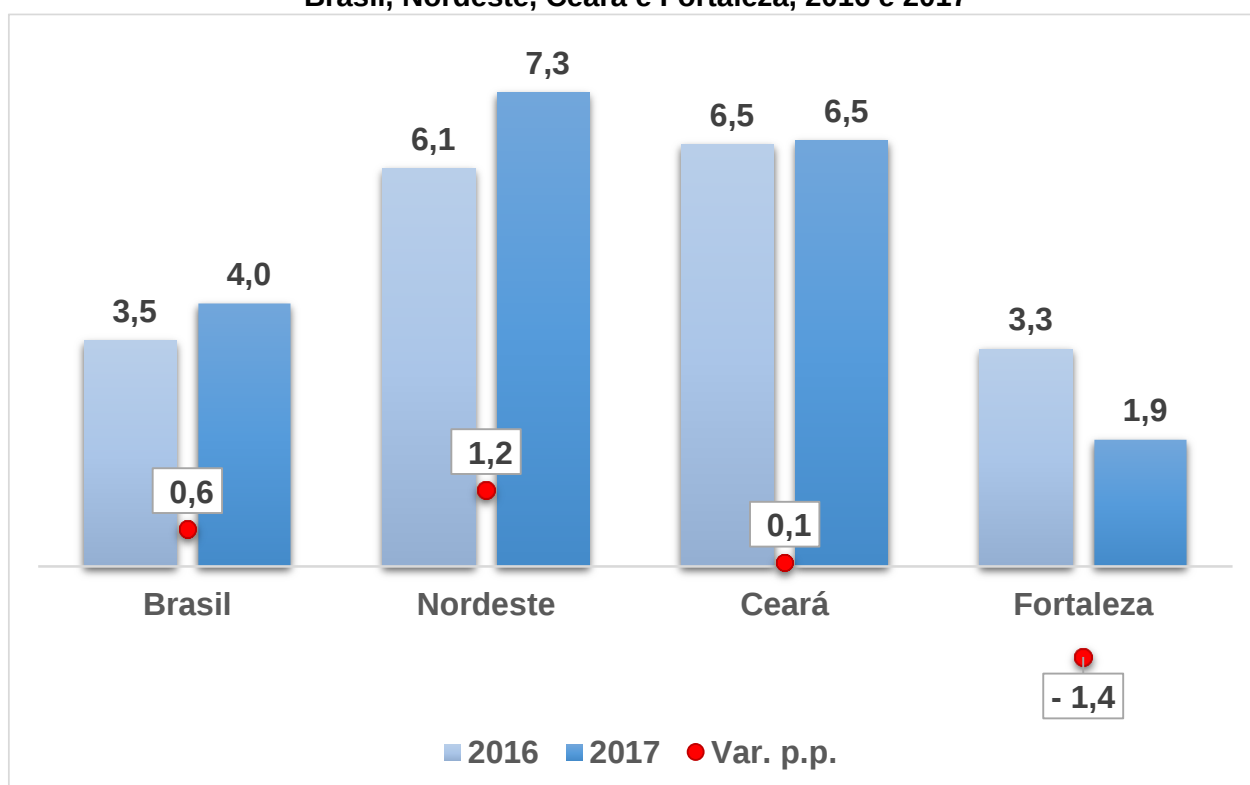
Para complementar a análise da linha da pobreza, deve-se utilizar outras medidas, pois analisar apenas a proporção de pobres abaixo da linha não permite observar os diferentes níveis de pobreza, ou seja, não diferencia uma pessoa que tem um rendimento poucos reais abaixo da linha de corte, de uma outra que esteja mais longe (IBGE, 2018).

A fim de mensurar essas diferenças, calcula-se o “hiato da pobreza”, que mede a que distância os indivíduos estão abaixo da linha de pobreza, como proporção da linha de pobreza, ou seja, “*é uma medida que identifica quanto falta, na média, para que cada indivíduo a alcance*” (IBGE, 2018).

Ao se observar essa medida, verifica-se que não só a incidência da pobreza no Brasil aumentou entre 2016 e 2017, como também aumentou a distância média para que cada indivíduo a ultrapasse, passando de 3,5% para 4,0%.

No Nordeste, essa distância aumentou em 1,2 p.p., passando de 6,1% para 7,3%. No Ceará, ficou estável em 6,5%, enquanto, em Fortaleza, onde a incidência caiu, o hiato também diminuiu, passando de 3,3% para 1,9%.

**GRÁFICO 2**  
**Hiato médio da pobreza (%) para US\$ 1,90 PPC<sup>1</sup> diários**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Representa a quantia da renda que seria necessário transferir aos pobres, para fazer as pessoas alcançarem os valores das linhas estabelecidas. É calculado como a soma das distâncias das rendas dos pobres até a linha de pobreza, medidas em proporção do valor da linha, dividida pelo total da população.

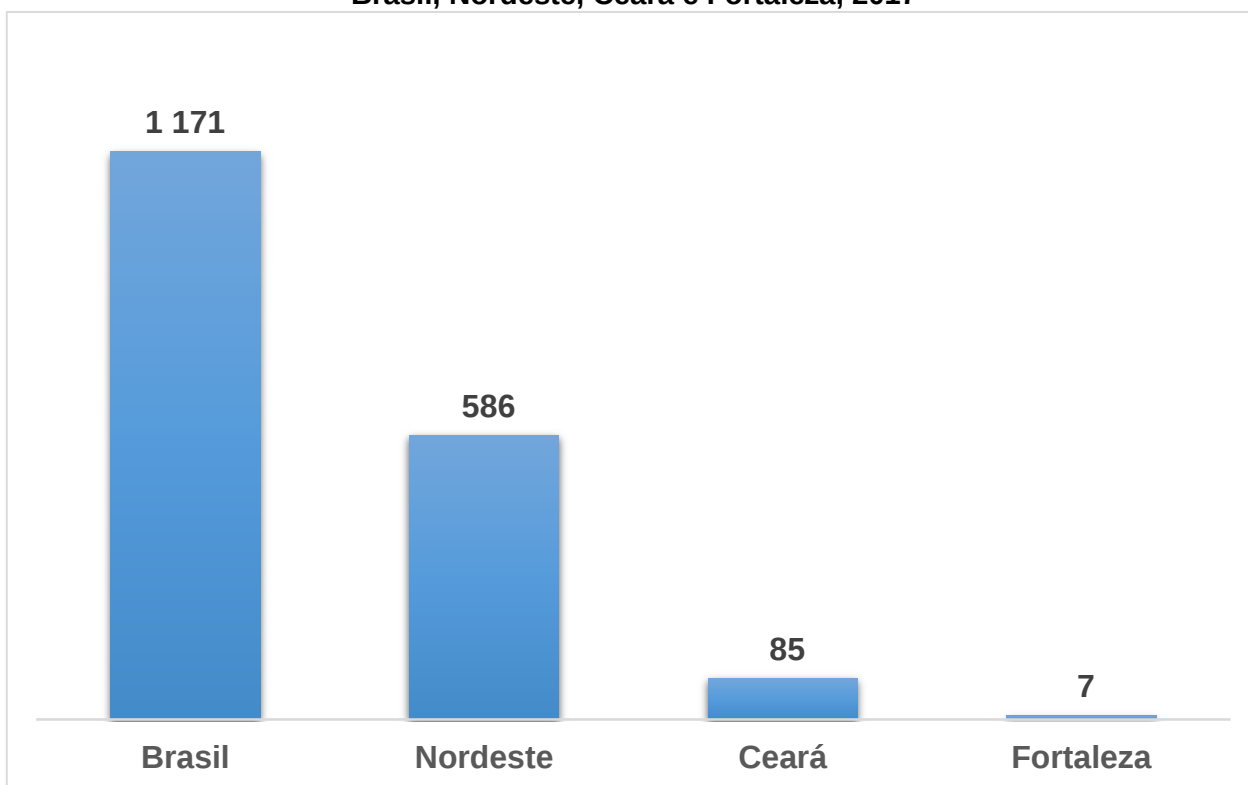
Segundo o IBGE (2018), o cálculo do hiato da pobreza

*“(..) permite um segundo cálculo que representa uma aproximação do custo de combate à pobreza monetária em determinado ponto do tempo. Trata-se de um cálculo aproximado, pois considera que há perfeita identificação das pessoas abaixo da linha e alocação de recursos, sem custos operacionais e sem eventuais efeitos inflacionários desse investimento” (IBGE, 2018).*

De acordo com esse cálculo, seria necessário, em 2017, aproximadamente R\$ 1,2 bilhão por mês, para que todos os brasileiros alcançassem a linha de US\$ 1,90 diários. Apenas no Nordeste, seriam necessários R\$ 586 milhões por mês; no Ceará, R\$ 85 milhões; e, em Fortaleza, R\$ 7 milhões.

A título de ilustração, é possível estimar que esses valores, se anualizados, representariam, em 2017, aproximadamente, 1,9% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União<sup>9</sup>. No Ceará, o valor necessário representaria 5,8% da RCL do estado<sup>10</sup> e, em Fortaleza, 1,6% da RCL do município<sup>11</sup>.

**GRÁFICO 3**  
**Massa de rendimento mensal (em R\$ milhões) para que todos alcancem a linha de pobreza de US\$ 1,90 PPC<sup>1</sup> diários**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Taxa de conversão da paridade de poder de compra para consumo privado, R\$ 1,66 para US\$ 1,00 PPC 2011, valores diários tornados mensais e inflacionados pelo IPCA para anos recentes.

Se considerada a linha de pobreza de US\$ 3,20 por dia (cerca de R\$ 236 mensais no Brasil, em valores de 2017), foram registrados 27,3 milhões de pessoas no país, com rendimento domiciliar *per capita* diário abaixo desse valor em 2017, correspondendo a 13,3% da população e um aumento da incidência em 0,5p.p. em relação a 2016.

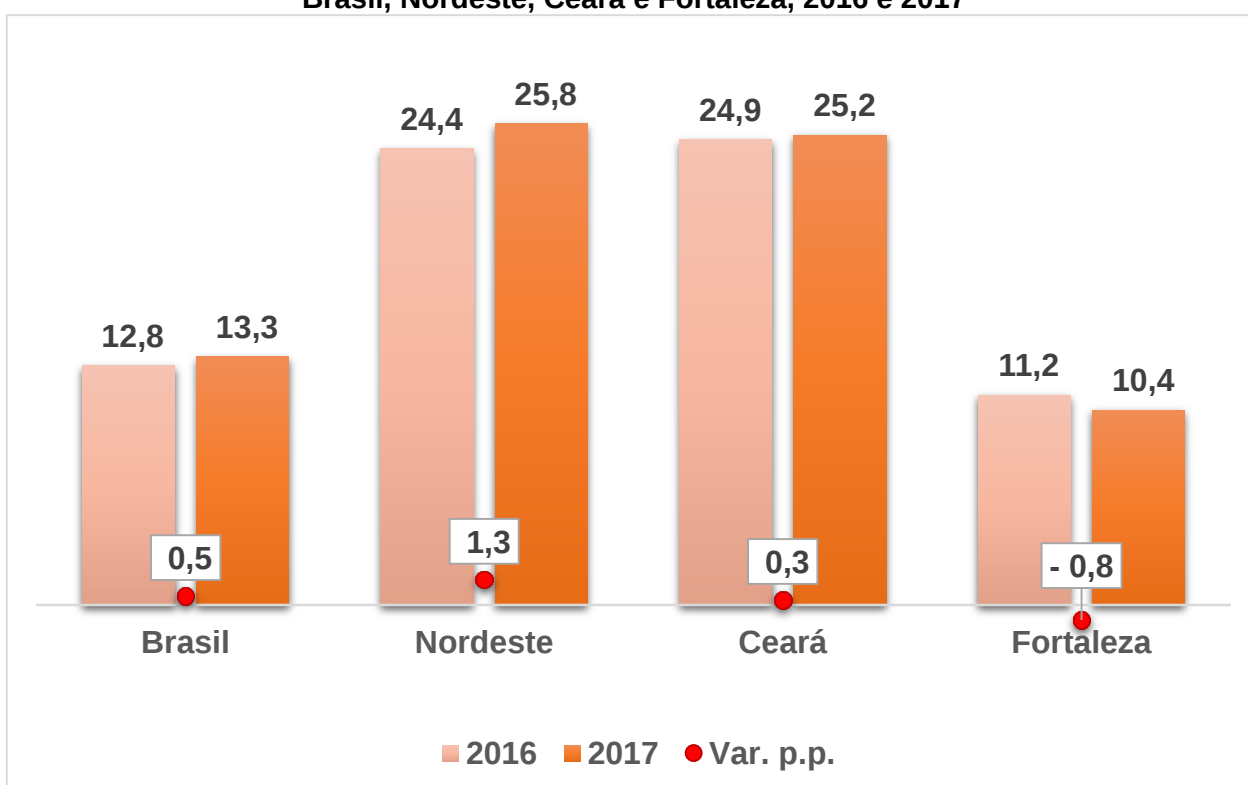
<sup>9</sup> Ver RCL da União disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/ckan/dataset/receita-corrente-liquida-da-uniao>> Acesso em 14/02/2019.

<sup>10</sup> Ver RCL do estado do Ceará disponível em: <<https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/paginas/receita-corrente-liquida>> Acesso em 14/02/2019.

<sup>11</sup> Ver RCL do município de Fortaleza disponível em: <<https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/includes/print.php?arquivo=2406/Rreo/fstauvxe4.trm5289/0/pdf&alias=DEMONSTRATIVO+DA+RECEITA+CORRENTE+L%C3%8DQUIDA.pdf>> Acesso em 14/02/2019.

Só na região Nordeste, foram 14,7 milhões de pessoas abaixo dessa linha de US\$ 3,20 diários, ou 25,8% da população, o que significou um crescimento de 1,3 p.p. em relação aos 24,4% registrados em 2016. No estado do Ceará, foram 2,3 milhões de pessoas, representando 25,2% da população, com aumento de 0,3 p.p. na comparação com os dados de 2016. Já em Fortaleza, 274 mil pessoas, ou 10,4% da população, estavam abaixo dessa linha em 2017, proporção que se reduziu em 0,8 p.p., em relação aos 11,2% verificados no ano anterior.

**GRÁFICO 4**  
**Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares (%) com rendimento real<sup>1</sup>**  
**efetivo domiciliar per capita de até US\$ 3,20 PPC<sup>2</sup> diários**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



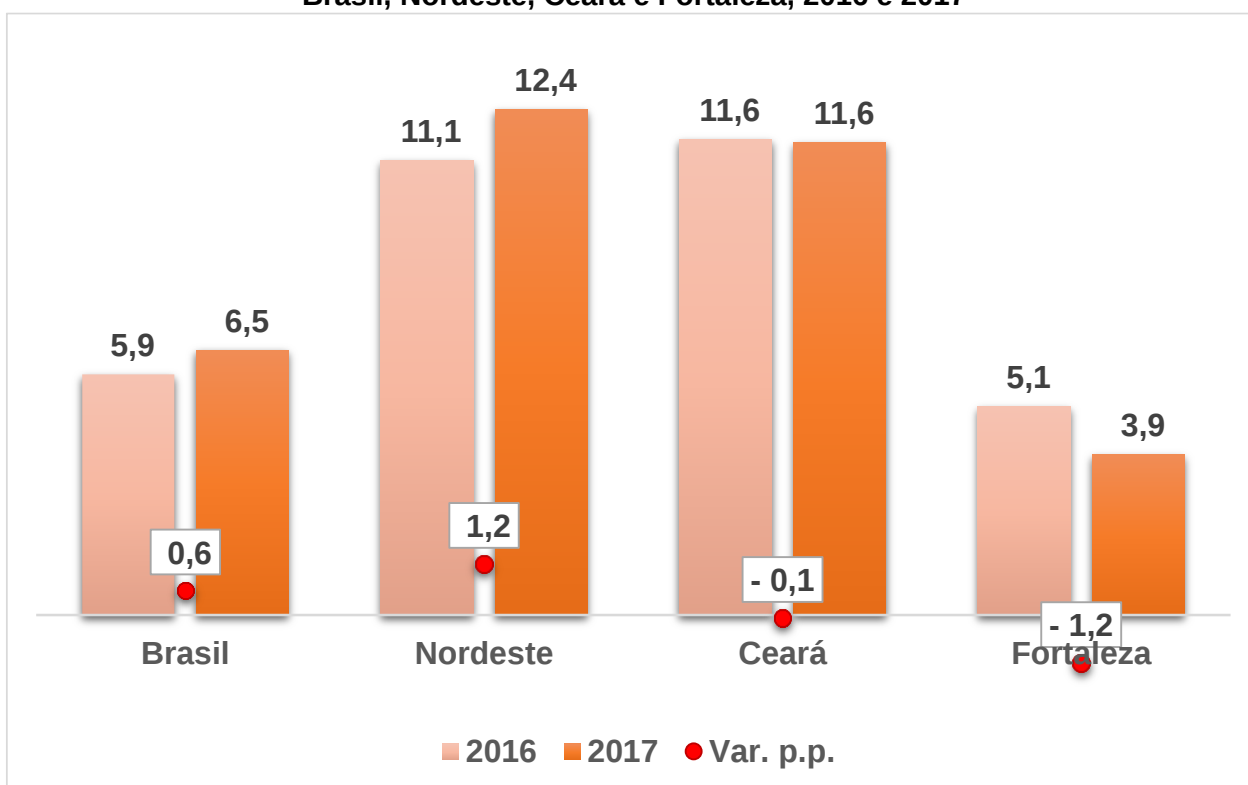
Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Rendimentos deflacionados para reais médios de 2017. (2) Taxa de conversão da paridade de poder de compra (PPC 2011) para consumo privado, R\$ 1,66 para US\$ 1,00, inflacionado pelo IPCA para o ano recente.

Apesar da incidência de pobreza ter aumentado um pouco no Ceará, o hiato da pobreza ficou estável em 11,6%, ou seja, ficou faltando 11,6% de renda, em média, para que os indivíduos ultrapassassem a linha de cerca de R\$ 236 reais mensais *per capita*. Em Fortaleza, além da incidência ter caído, o hiato também caiu, passando de 5,1% para 3,9%.

**GRÁFICO 5**  
**Hiato médio da pobreza (%) para US\$ 3,20 PPC<sup>1</sup> diários**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

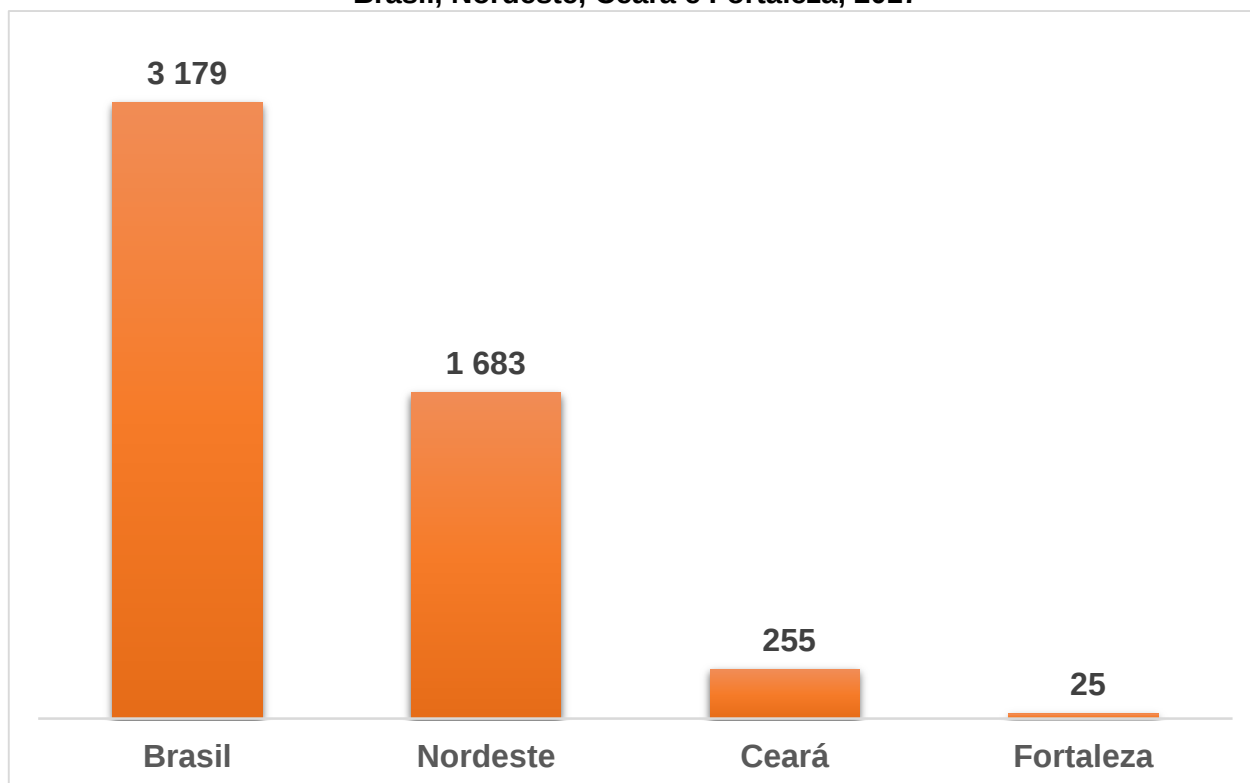
Nota: (1) Representa a quantia da renda que seria necessário transferir aos pobres, para fazer as pessoas alcançarem os valores das linhas estabelecidas. É calculado como a soma das distâncias das rendas dos pobres até a linha de pobreza, medidas em proporção do valor da linha, dividida pelo total da população.

Ainda para esse corte de US\$ 3,20, estima-se que seriam necessários, em 2017, aproximadamente R\$ 3,2 bilhões mensais para que todos os brasileiros saíssem da pobreza. Apenas no Nordeste, seria necessário R\$ 1,7 bilhão por mês; no Ceará, R\$ 255 milhões; e, em Fortaleza, R\$ 25 milhões.

Como exercício analítico da magnitude desses valores, se anualizados eles representariam, em 2017, aproximadamente, 5,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União. No Ceará, o valor necessário representaria 17,2% da RCL do estado e, em Fortaleza, 5,4% da RCL do município.

**GRÁFICO 6**

**Massa de rendimento mensal (em R\$ milhões) para que todos alcancem a linha de pobreza de US\$ 3,20 PPC<sup>1</sup> diários  
Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Taxa de conversão da paridade de poder de compra para consumo privado, R\$ 1,66 para US\$ 1,00 PPC 2011, valores diários tornados mensais e inflacionados pelo IPCA para anos recentes.

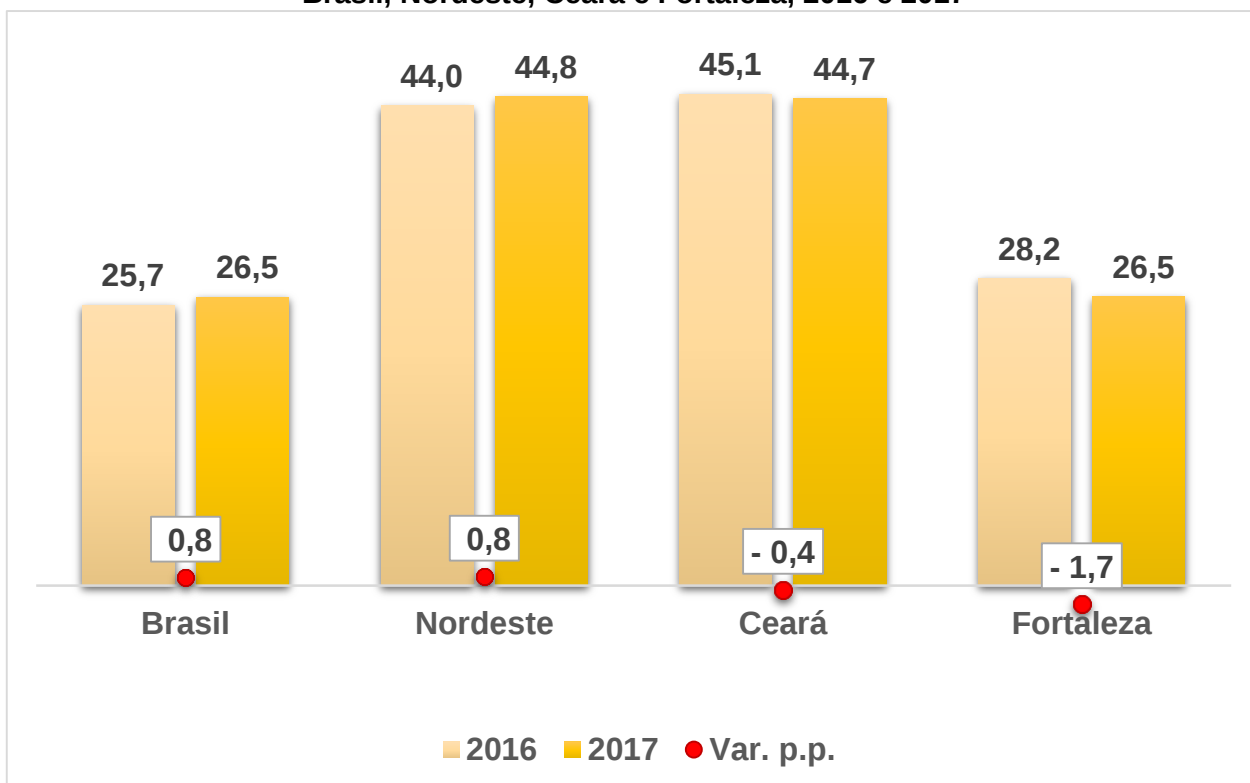
Se considerada a linha de pobreza de US\$ 5,50 por dia (ou cerca de R\$ 406 mensais no Brasil, em valores de 2017), foram registrados 54,8 milhões de pessoas com rendimento domiciliar *per capita* abaixo desse valor em 2017 no Brasil, o que significou, 26,5% da população, com aumento de 0,8 p.p. em relação a 2016.

Só na região Nordeste, foram 25,6 milhões de pessoas abaixo dessa linha, o que significou uma proporção de 44,8% da população, com crescimento de 0,8 p.p. em relação aos 44,0% registrados em 2016. O Nordeste foi a região com maior percentual de sua população com renda inferior a essa linha. No Sul, essa proporção foi de 12,8% e, no Sudeste, houve aumento de 1,3 p.p., passando de 16,1% para 17,4% da população, entre 2016 e 2017 (IBGE, 2018).

No estado do Ceará, foram 4,0 milhões de pessoas, representando 44,7% da população, mas com redução em 0,4 p.p. entre 2016 e 2017. Já em Fortaleza, a proporção de pessoas pobres caiu 1,7 p.p., ao passar de 28,2% para 26,5%, totalizando 695 mil pessoas, em 2017.

**GRÁFICO 7**

**Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares (%) com rendimento real<sup>1</sup> efetivo domiciliar per capita de até US\$ 5,50 PPC<sup>2</sup> diários  
Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



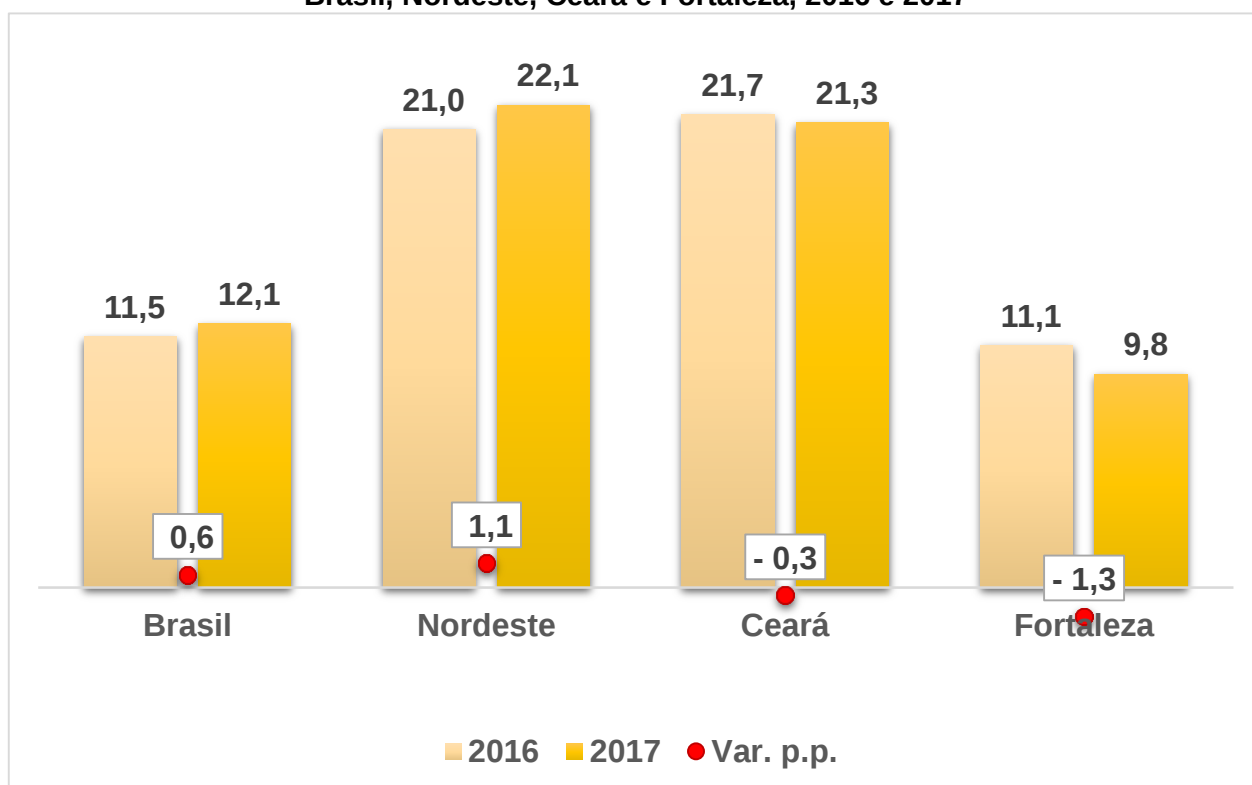
Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Rendimentos deflacionados para reais médios de 2017. (2) Taxa de conversão da paridade de poder de compra (PPC 2011) para consumo privado, R\$ 1,66 para US\$ 1,00, inflacionado pelo IPCA para o ano recente.

Nesse caso, observa-se que houve uma redução tanto da incidência de pobreza no estado do Ceará, como do hiato médio, que se reduziu em 0,3 p.p., faltando 21,3% de renda para que os indivíduos ultrapassassem a linha de cerca de R\$ 406 reais mensais *per capita*. Em Fortaleza, o hiato médio também caiu, passando de 11,1% para 9,8%, de 2016 para 2017.

**GRÁFICO 8**  
**Hiato médio da pobreza (%) para US\$ 5,50 PPC<sup>1</sup> diários**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

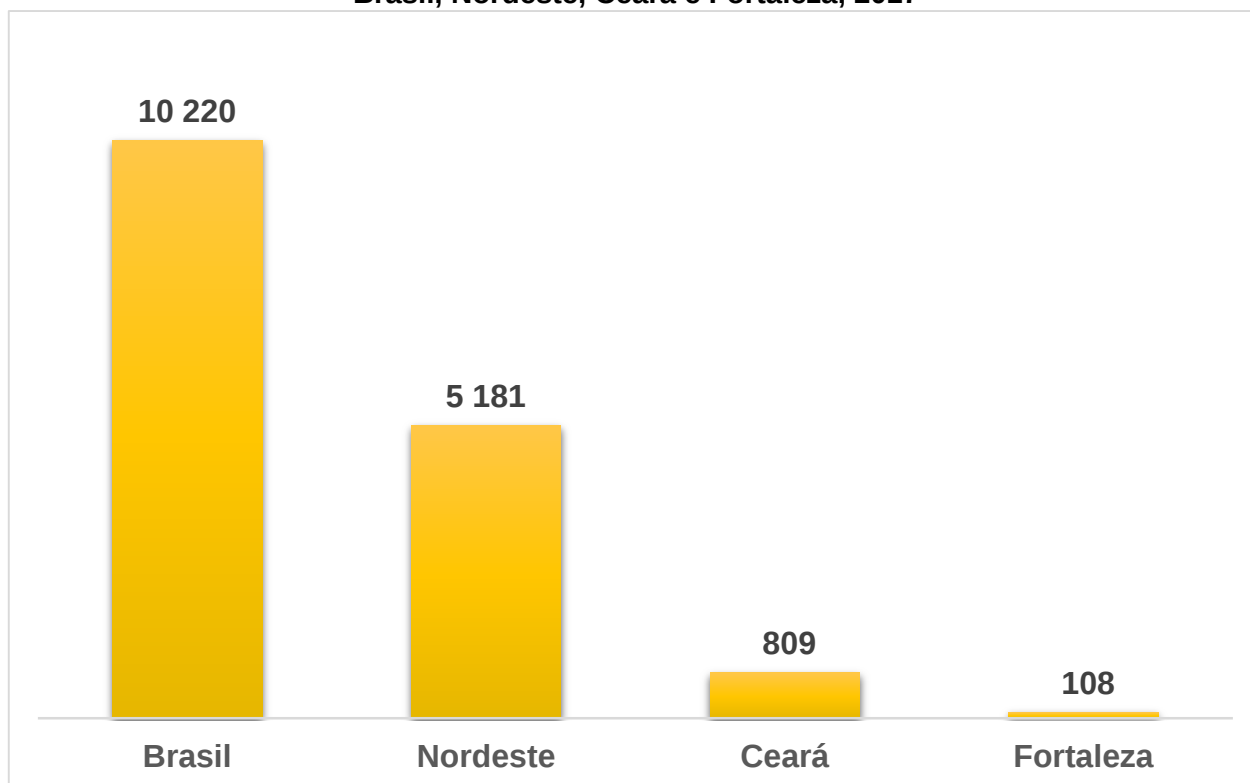
Nota: (1) Representa a quantia da renda que seria necessário transferir aos pobres, para fazer as pessoas alcançarem os valores das linhas estabelecidas. É calculado como a soma das distâncias das rendas dos pobres até a linha de pobreza, medidas em proporção do valor da linha, dividida pelo total da população.

Ainda para esse corte de US\$ 5,50 diários, estima-se que seriam necessários, em 2017, aproximadamente R\$ 10,2 bilhões mensais, para que todos os brasileiros saíssem da pobreza. Apenas no Nordeste, seriam necessários R\$ 5,2 bilhões por mês; no Ceará, R\$ 809 milhões; e, em Fortaleza, R\$ 108 milhões.

A título de ilustração, esses valores, se anualizados, representariam, em 2017, aproximadamente, 16,9% da Receita Corrente Líquida (RCL) da União. No Ceará, o valor necessário representaria 54,6% da RCL do estado e, em Fortaleza, 23,1% da RCL do município.

**GRÁFICO 9**

**Massa de rendimento mensal (em R\$ milhões) para que todos alcancem a linha de pobreza de US\$ 5,50 PPC<sup>1</sup> diários  
Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Taxa de conversão da paridade de poder de compra para consumo privado, R\$ 1,66 para US\$ 1,00 PPC 2011, valores diários tornados mensais e inflacionados pelo IPCA para anos recentes.

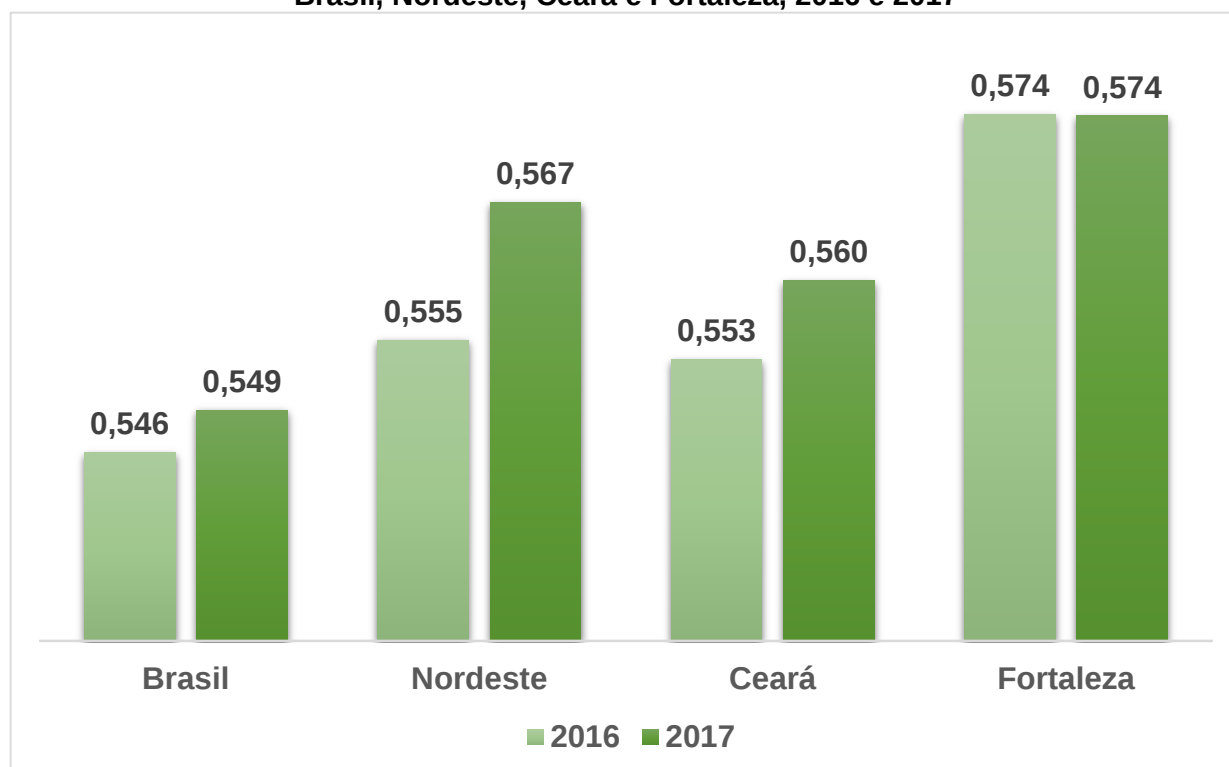
#### 4. DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

O Índice de Gini é uma medida numérica de desigualdade relativa, que representa o afastamento de uma dada distribuição de renda da perfeita igualdade de renda, variando de “0” (situação onde não há desigualdade) a “1” (desigualdade máxima, ou seja, toda a renda apropriada por um único indivíduo) (IBGE, 2018).

Entre 2016 e 2017, o Gini do rendimento domiciliar *per capita* oscilou de 0,546 para 0,549 em nível nacional. O seja, a renda se concentrou mais entre um ano e outro, sendo que, na Região Nordeste, esse movimento de concentração foi ainda mais intenso, com o Índice de Gini passando de 0,555 para 0,567. O Nordeste configura-se como a região de maior desigualdade de rendimento do país.

No estado do Ceará, a desigualdade de rendimento é menor do que no conjunto da Região Nordeste e, entre 2016 e 2017, o crescimento foi um pouco menor, passando de 0,553 para 0,560. Já em Fortaleza, a desigualdade é maior do que na totalidade do Ceará e do Nordeste, mas, entre 2016 e 2017, permaneceu estável em 0,574.

**GRÁFICO 10**  
**Índice de Gini da distribuição do rendimento real efetivo domiciliar *per capita***  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

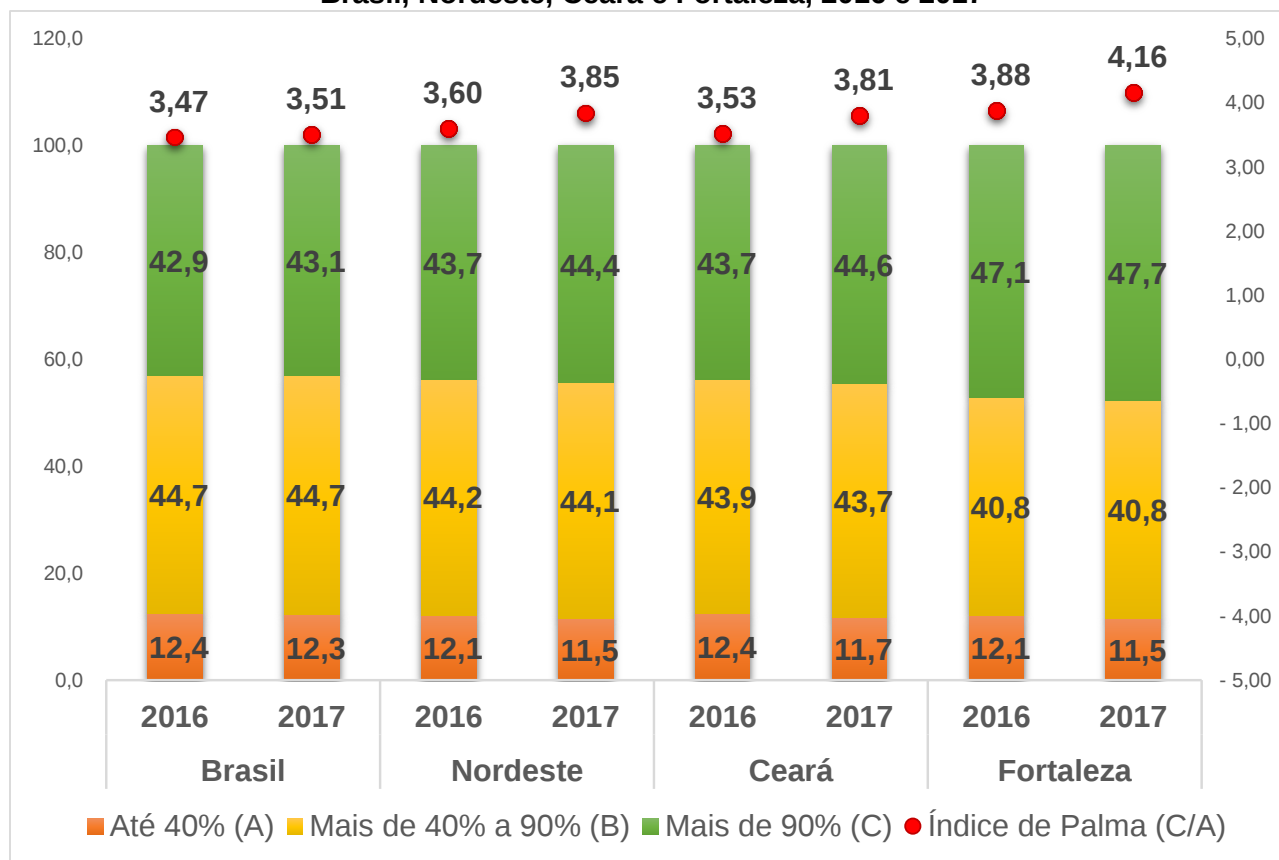
Outro indicador utilizado para medir desigualdade de renda é o Índice de Palma, que é a comparação entre a parcela do rendimento apropriada pelos 10% das pessoas com maiores rendimentos e a parcela apropriada pelos 40% com menores rendimentos (IBGE, 2018).

No Brasil, o Índice de Palma passou de 3,47 para 3,51 de 2016 para 2017, indicando que o total de rendimentos recebidos pelos 10% com maiores rendimentos superou o total recebido pelos 40% com menores rendimentos em cerca de três vezes e meia (IBGE, 2018). Os índices revelam uma forte concentração de renda no país, com piora em 2017.

O Nordeste também foi a região brasileira com o maior Índice de Palma registrado no ano de 2017 (3,85), sendo que o estado do Ceará ficou com uma distribuição um pouco menos concentrada do que a região (3,81) e a capital, Fortaleza, registrou um Índice de Palma acima da média do estado, do Brasil e do Nordeste (4,16).

De acordo com esse índice, a distribuição de renda também piorou entre 2016 e 2017 no estado do Ceará e em sua capital. Em 2016, no Ceará, os 10% mais ricos concentravam 43,7% do rendimento, passando a concentrar 44,6% em 2017, enquanto, os 40% mais pobres reduziram participação de 12,4% para 11,7%, no mesmo período.

**GRÁFICO 11**  
**Distribuição do rendimento real efetivo de todas as fontes, por classes de percentual de**  
**peçoas em ordem crescente de rendimento, e Índice de Palma**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

Apesar das diferenças entre Gini e Palma, ambas as medidas apontam maior desigualdade no Nordeste e também uma ampliação da desigualdade, entre 2016 e 2017, em todas as localidades analisadas. Esse processo, porém, se verificou com maior intensidade no Ceará, apesar da redução da pobreza monetária observada no estado e na sua capital.

## 5. RESTRIÇÕES DE ACESSO

A seguir, são apresentados os indicadores de restrição de acesso em cinco dimensões, calculados e disponibilizados pelo IBGE (2018) e que foram inspirados em abordagens multidimensionais da pobreza. Nota-se, contudo, que, em relação aos dados de 2017, houve refinamentos metodológicos que impossibilitaram as comparações com o ano de 2016 (IBGE, 2018).

Quanto às descrições das dimensões, de acordo com IBGE (2018), são consideradas como restrições de acesso:

- *À educação: crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade que não frequentavam escola, pessoas de 15 anos ou mais de idade analfabetas, e pessoas de 16 anos ou mais de idade que não possuíam ensino fundamental completo.*
- *À proteção social: pessoas que satisfaziam simultaneamente a duas condições a seguir: residentes em domicílios onde não havia nenhum morador de 14 anos ou mais de idade que contribuía para o Instituto Nacional de Previdência Social - INSS em qualquer trabalho ou era aposentado/pensionista; domicílios com rendimento domiciliar per capita inferior a ½ salário mínimo, e com nenhum membro recebendo rendimentos de outras fontes, o que inclui programas sociais (proxy).*
- *À moradia adequada: pessoas residindo em domicílios com uma ou mais das inadequações a seguir: sem banheiro de uso exclusivo do domicílio, com paredes externas construídas predominantemente com materiais não duráveis, com adensamento excessivo ou com ônus excessivo com aluguel.*
- *Aos serviços de saneamento básico: pessoas residentes em domicílios que não tinham acesso simultâneo a três serviços de saneamento definidos por coleta direta ou indireta de lixo, abastecimento de água por rede geral, esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial.*
- *À comunicação: pessoas residentes em domicílios sem acesso à internet”* (IBGE, 2018).

Observa-se que as restrições de acesso, de modo geral, são maiores na região Nordeste e no estado do Ceará do que na totalidade do Brasil e no município de Fortaleza.

A maior restrição de acesso é em relação aos serviços de saneamento básico. No Brasil, 37,6% das pessoas residentes em domicílios particulares permanentes não tinham acesso simultâneo a coleta direta ou indireta de lixo, abastecimento de água por rede geral e esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial. Na região Nordeste e no Ceará, esse percentual chegou a 58,8% e 58,2%, respectivamente, enquanto, em Fortaleza, a proporção de pessoas em domicílios nessa situação foi de 28,8%.

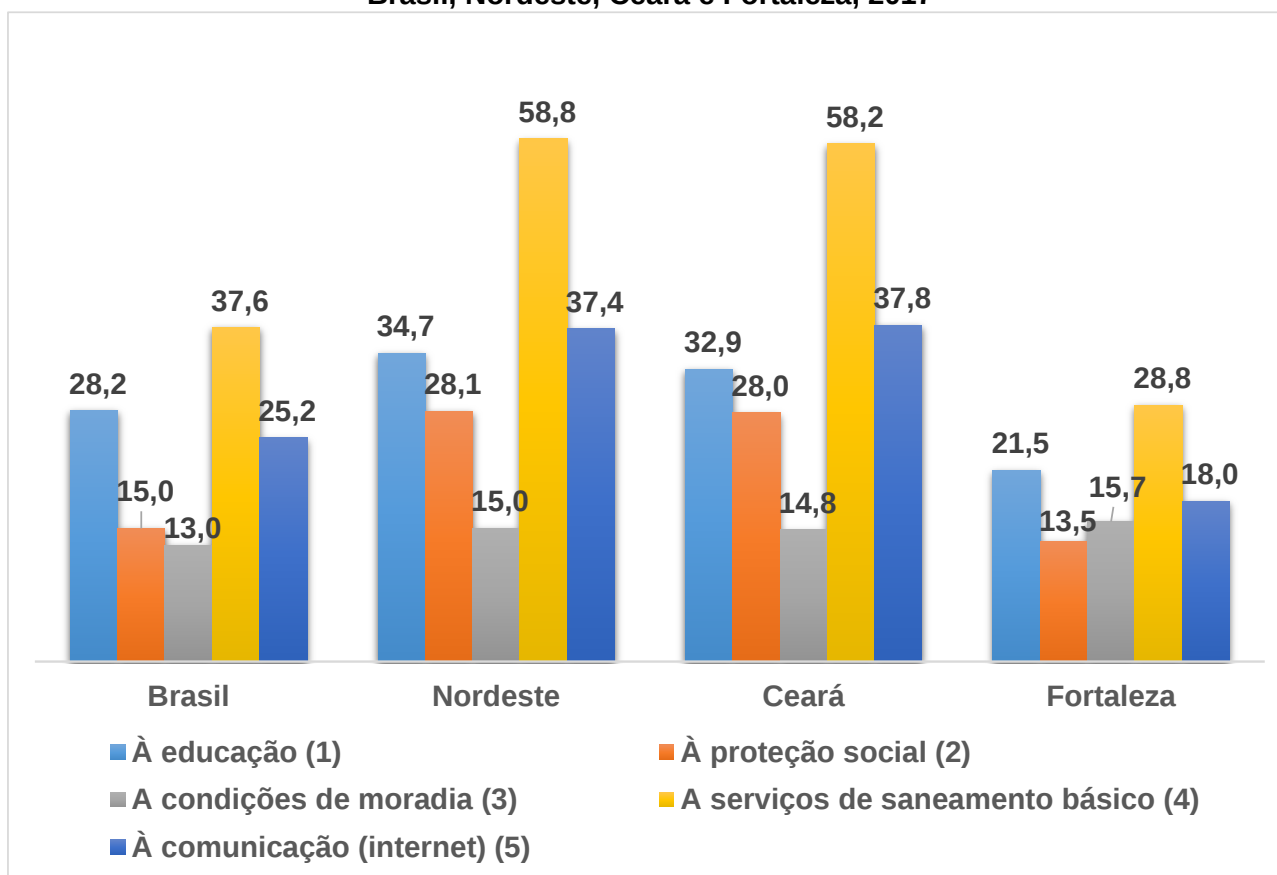
A segunda maior restrição de acesso no Brasil e em Fortaleza é relativa à educação, 28,2% e 21,5%, respectivamente. Nessas localidades, a terceira maior restrição é relativa ao acesso à internet, com 25,2% e 18,0% das pessoas, respectivamente, no país e na capital cearense.

Já na região Nordeste, como um todo, e no Ceará, analisado isoladamente, a segunda maior restrição de acesso foi relativa à internet, com 37,4% e 37,8% das pessoas, respectivamente. Em terceiro lugar,

nessas localidades, aparece a restrição de acesso à educação, com 34,7% no Nordeste e 32,9% no Ceará.

Nota-se, ainda, que a restrição de acesso à proteção social foi de 15,0% no Brasil, 28,1% no Nordeste, 28,0% no Ceará e 13,5% em Fortaleza.

**GRÁFICO 12**  
**Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com restrições de acesso, por tipo**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

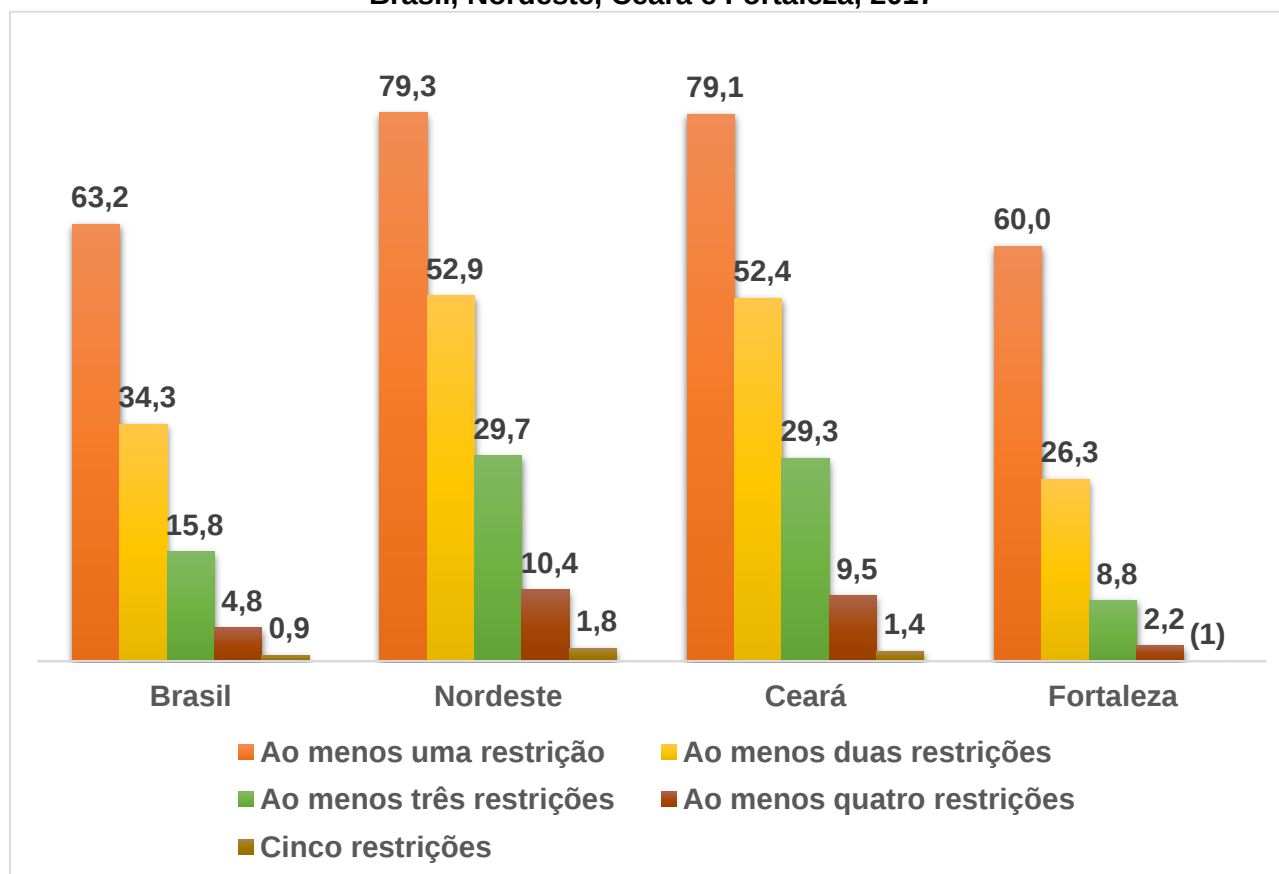
Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Foram consideradas com restrição: crianças e adolescentes de 6 a 14 anos de idade que não frequentavam escola, pessoas de 15 anos ou mais de idade analfabetas e pessoas de 16 anos ou mais de idade que não possuíam ensino fundamental completo. (2) Foram consideradas com restrição: pessoas que satisfazem simultaneamente as duas condições a seguir: residentes em domicílios onde não havia nenhum morador de 14 anos ou mais de idade que contribuía para o INSS em qualquer trabalho ou aposentado/pensionista; domicílios com rendimento real efetivo domiciliar per capita inferior a ½ salário mínimo, e com nenhum membro recebendo rendimentos de outras fontes, o que inclui programas sociais. Salário mínimo de referência: R\$ 937,00. (3) Foram consideradas com restrição: pessoas residindo em domicílios sem banheiro de uso exclusivo do domicílio, com paredes externas construídas predominantemente com materiais não duráveis, com adensamento excessivo ou com ônus excessivo com aluguel. (4) Foram consideradas com restrição: as pessoas residentes em domicílios que não tinham acesso simultâneo a três serviços de saneamento definidos como: coleta direta ou indireta de lixo, abastecimento de água por rede geral, esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial. (5) Foram consideradas com restrição: as pessoas residentes em domicílios sem acesso à Internet.

No Brasil, a proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes que tinham todas as cinco restrições de acesso foi de 0,9%, enquanto no Nordeste e no Ceará foi maior, 1,8% e 1,4%, respectivamente.

A proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes que tinham ao menos quatro restrições de acesso foi de 4,8% no Brasil, 10,4% no Nordeste, 9,5% no Ceará e 2,2% em Fortaleza.

**GRÁFICO 13**  
**Proporção de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com restrições de acesso, por quantidade de restrições**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2017**



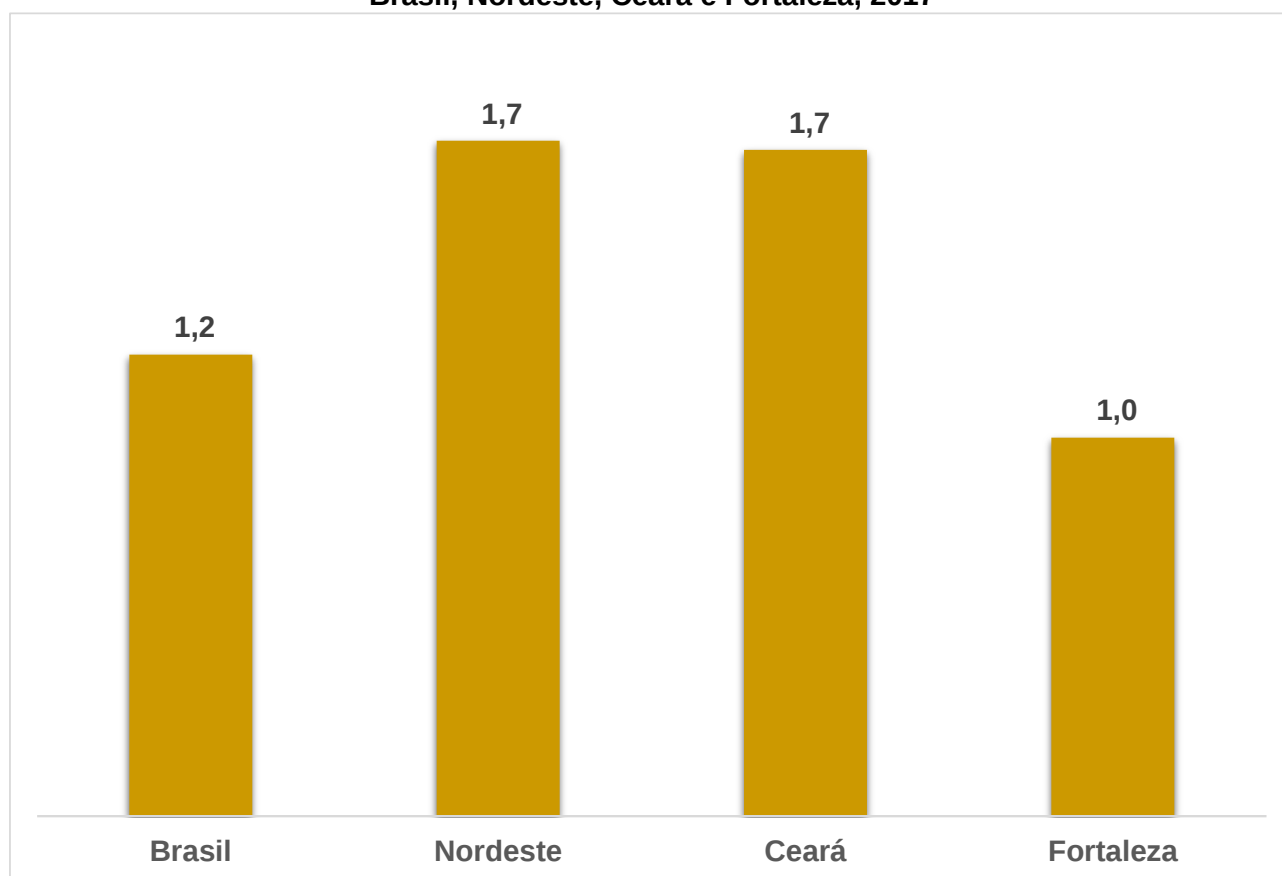
Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Amostra não comporta desagregação.

O número médio de restrições foi menor no Brasil e em Fortaleza, com 1,2 restrição, em média, no país, e 1,0 restrição, na capital cearense. Já no Nordeste, de modo geral e no estado do Ceará, em particular, o número médio de restrições observadas na população residente em domicílios particulares permanentes foi, em ambos, de 1,7.

**GRÁFICO 14**  
**Número médio de restrições de acesso**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2017**



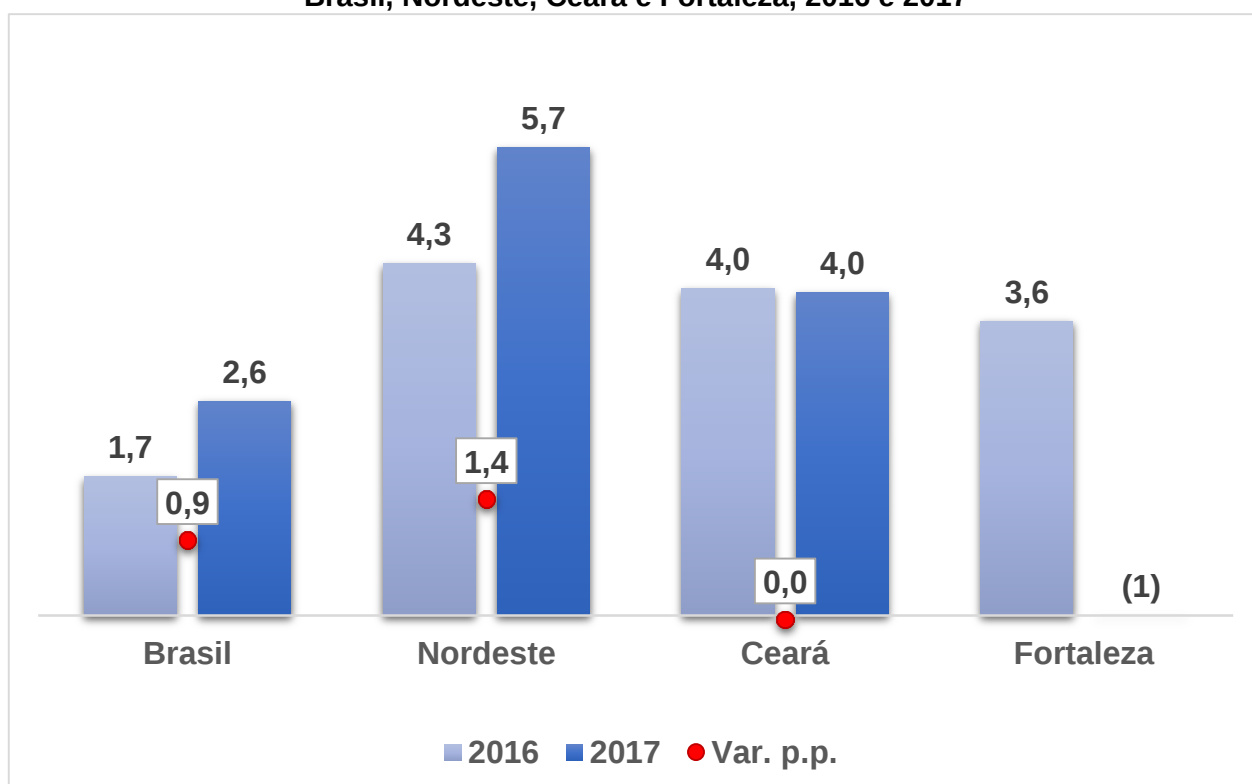
Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

## 6. CONDIÇÕES DE MORADIA

A primeira inadequação analisada, em relação às condições de moradia, foi a ausência, no domicílio, de banheiro de uso exclusivo dos moradores. Incluem-se nessa categoria domicílios que possuíam apenas sanitários, mas não possuíam instalações para banho; domicílios onde os moradores utilizavam banheiros e sanitários compartilhados com moradores de outros domicílios; ou ainda domicílios sem nenhum tipo de instalação sanitária.

Entre 2016 e 2017, a proporção de brasileiros que viviam em domicílios com essa inadequação cresceu 0,9 p.p., passando de 1,7% para 2,6%. O Nordeste concentrava uma proporção maior de moradores nessa condição, proporção essa que cresceu mais do que no país. Era de 4,3%, em 2016, tendo passado para 5,7%, em 2019, com aumento de 1,4 p.p.. No estado do Ceará, essa proporção foi de 4,0% das pessoas residentes e se manteve estável entre 2016 e 2017.

**GRÁFICO 15**  
**Proporção de pessoas residentes em domicílios com ocorrência de inadequações nas condições de moradia - Ausência de banheiro de uso exclusivo do domicílio**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Amostra não comporta desagregação.

Outra inadequação observada nas condições de moradia foi a utilização de materiais não-duráveis nas paredes externas do domicílio. De acordo com o IBGE (2018),

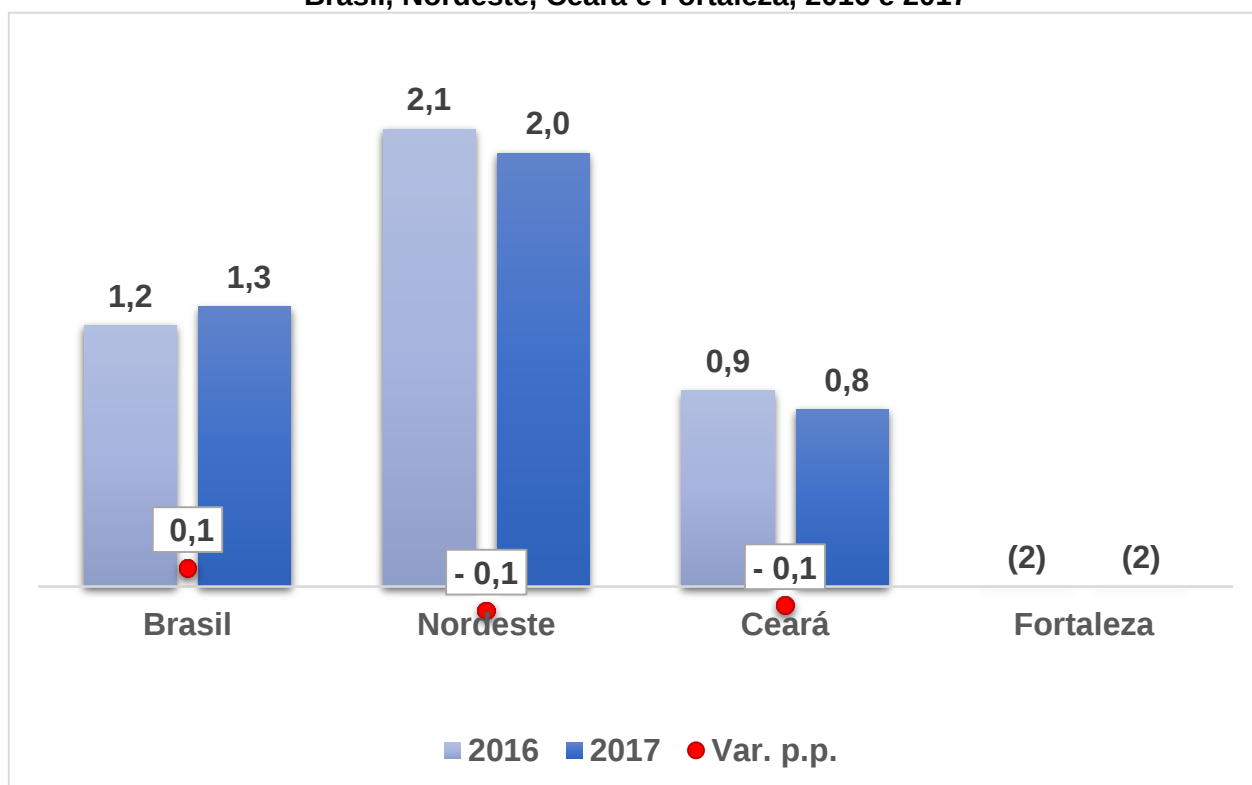
*“Nesse critério, são considerados adequados os domicílios cujas paredes externas foram construídas predominantemente de alvenaria (com ou sem revestimento), de taipa revestida, ou de madeira apropriada para construção, e são classificados como inadequados os domicílios com paredes de taipa não-revestida, de madeira aproveitada (como tapumes ou madeira retirada de pallets) e de outros materiais” (IBGE, 2018).*

Essa inadequação atingia 1,3% da população brasileira, em 2017, 2,0% da população nordestina e 0,8% da população cearense. Entre 2016 e 2017, essa proporção ficou praticamente estável, em todas essas localidades analisadas.

**GRÁFICO 16**

**Proporção de pessoas residentes em domicílios com ocorrência de inadequações nas condições de moradia - Paredes externas construídas predominantemente com materiais não duráveis<sup>1</sup>**

**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



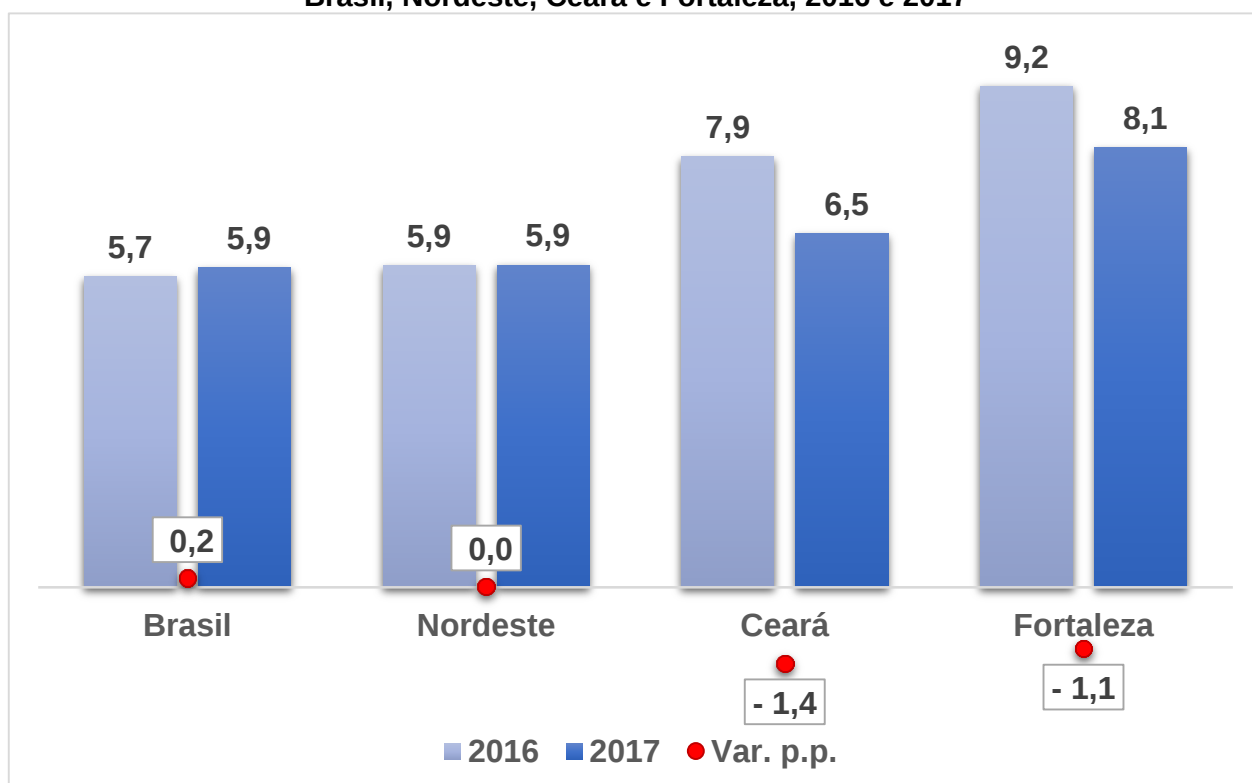
Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Consideram-se como de material durável as paredes de alvenaria (com ou sem revestimento), de taipa revestida, e de madeira apropriada para construção. Consideram-se como de material não durável as paredes de taipa não-revestida, de madeira aproveitada e de outros materiais. (2) Amostra não comporta desagregação.

O adensamento domiciliar excessivo é definido “como uma situação onde o domicílio tem mais de três moradores para cada cômodo utilizado como dormitório” (IBGE, 2018). Em 2017, essa situação foi verificada em 5,9% da população brasileira e também da população nordestina. No Ceará (6,5%) e em Fortaleza (8,1%), uma proporção maior da população estava submetida a essa situação, em 2017. Entre 2016 e 2017, essa proporção caiu, tanto no estado (1,4 p.p.), quanto na capital (1,1 p.p.).

**GRÁFICO 17**  
**Proporção de pessoas residentes em domicílios com ocorrência de inadequações nas condições de moradia - Adensamento excessivo<sup>1</sup>**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1). Considera-se que há adensamento excessivo no domicílio quando há mais de 3 moradores por dormitório.

A última inadequação analisada foi o ônus excessivo com aluguel, definido pelo IBGE (2018), como:

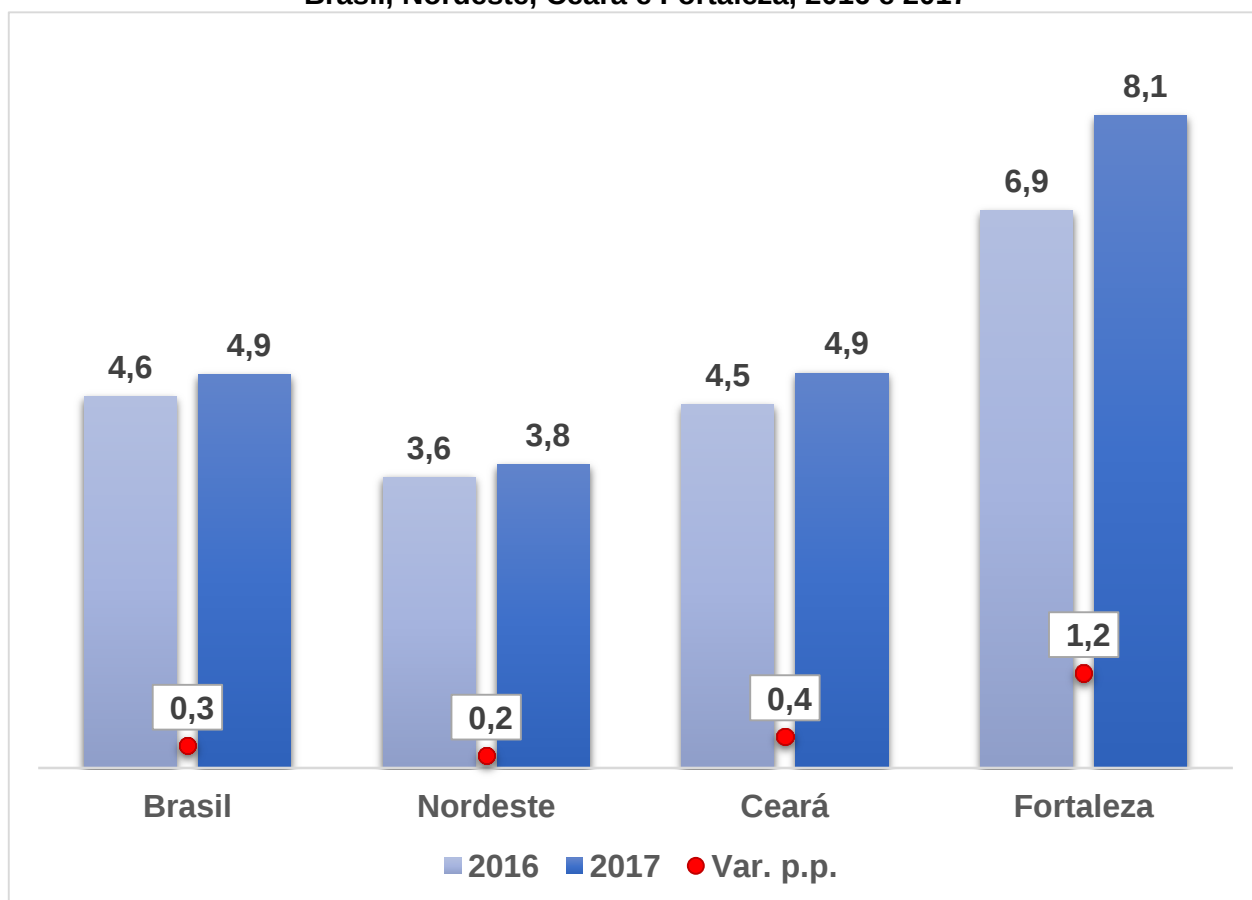
*“(...) situação em que o valor do aluguel iguala ou supera 30% do rendimento domiciliar. Entende-se que essa situação constitui uma inadequação na medida em que o elevado comprometimento da renda com o aluguel pode impedir o acesso dos moradores a outras necessidades básicas” (IBGE, 2017).*

Do total de domicílios brasileiros, em 2017, 17,6% eram alugados. Destes, quase um terço (31,1%) era ocupado por moradores que sofriam com ônus excessivo com aluguel. Em termos percentuais, esses moradores representavam 4,9% da população brasileira e também 4,9% da população cearense.

No Nordeste, eram 3,8% da população e em Fortaleza atingiam 8,1% dos cidadãos, configurando-se esse problema como uma inadequação que acomete mais os centros urbanos.

Nota-se ainda, que essa situação cresceu no estado em 0,4p.p. e em Fortaleza em 1,2p.p., entre 2016 e 2017.

**GRÁFICO 18**  
**Proporção de pessoas residentes em domicílios com ocorrência de inadequações nas condições de moradia - Ônus excessivo com aluguel<sup>1</sup>**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



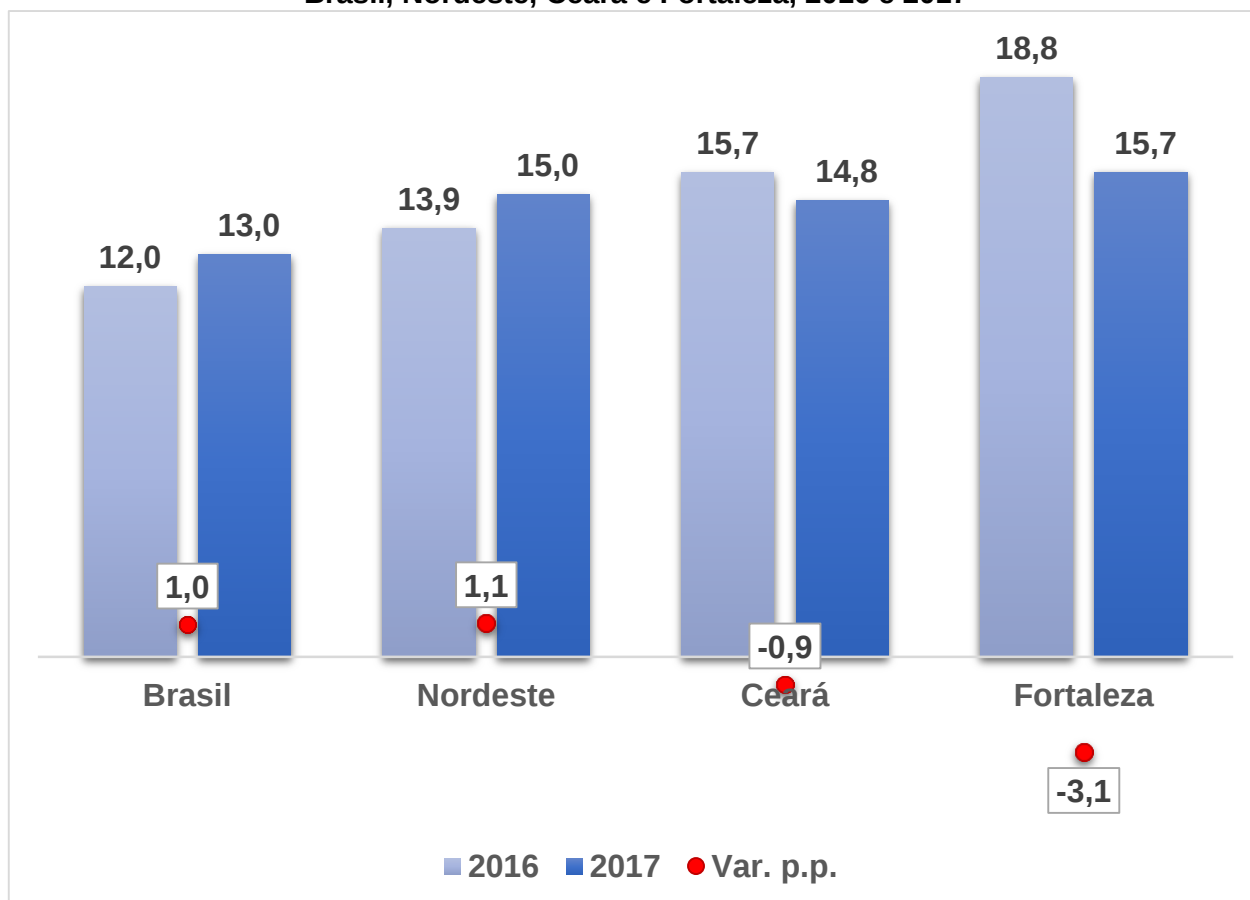
Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

Elaboração: DIEESE.

Nota: (1). Considera-se que há ônus excessivo com aluguel nos domicílios alugados onde o valor declarado do aluguel iguala ou supera 30% da renda domiciliar declarada (excetuando pensionistas, empregados domésticos e parentes do empregado doméstico), exclusive domicílios sem declaração do valor do aluguel.

Por fim, o percentual de pessoas vivendo em domicílios com pelo menos uma dessas inadequações aumentou no Brasil e na região Nordeste, entre 2016 e 2017, passando de 12,0% para 13,0% no país e de 13,9% para 15,0% na região. Ao mesmo tempo, ele se reduziu de 15,7% para 14,8% no estado do Ceará e de 18,8% para 15,7% em Fortaleza.

**GRÁFICO 19**  
**Proporção de pessoas residentes em domicílios com ocorrência de ao menos uma**  
**inadequação nas condições de moradia**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

Outro aspecto das condições de vida, relacionado à moradia, é o acesso a serviços de saneamento básico – abastecimento de água por rede geral, esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial e coleta de lixo. De acordo com o IBGE (2018):

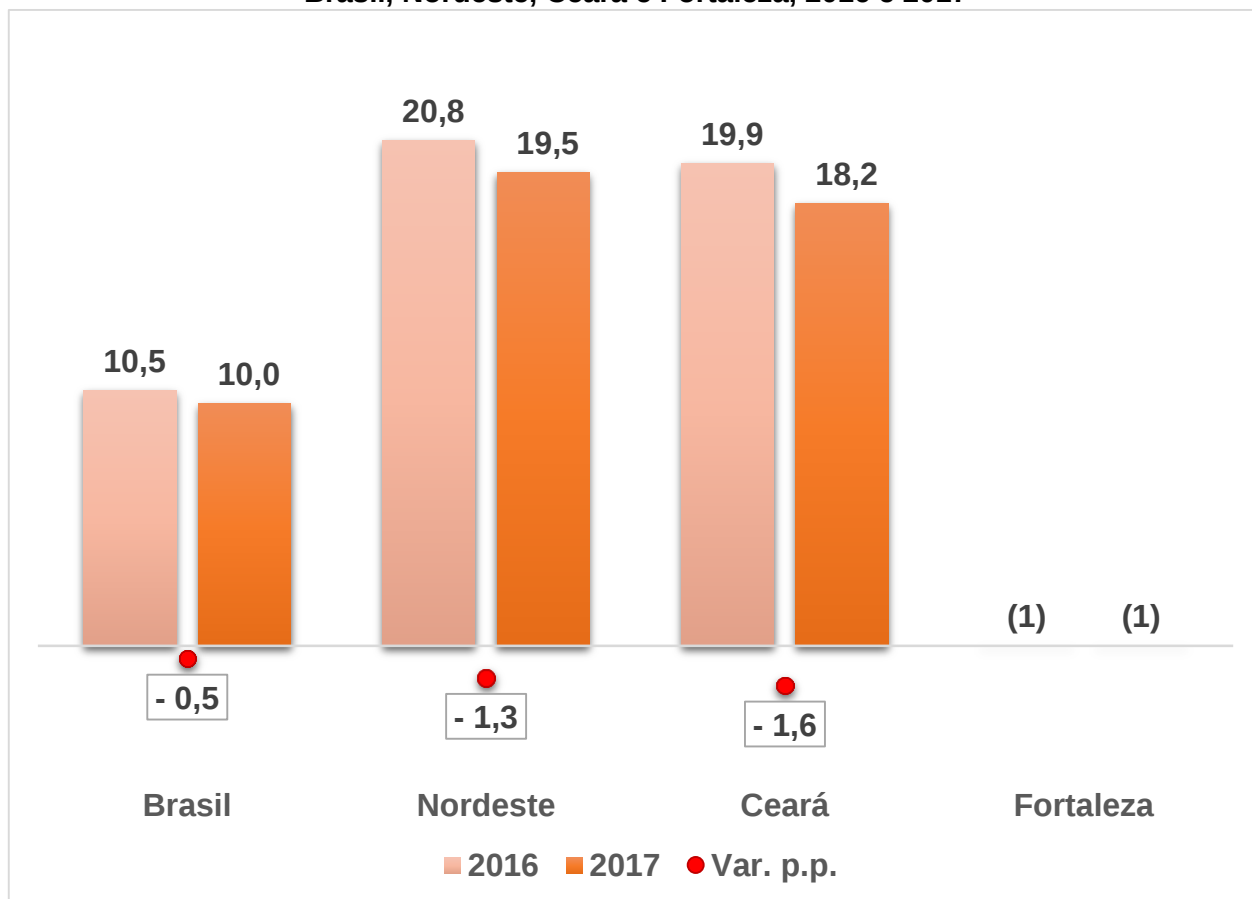
*“Os serviços de saneamento básico são importantes fatores para prevenção de doenças, mas deve-se levar em consideração também que em áreas pouco adensadas (como em parte das áreas rurais) é adequada a utilização de soluções individuais de saneamento como poços artesianos e fossas sépticas – nesses casos, a ausência de rede de água ou esgoto não necessariamente indica uma situação de precariedade (IBGE, 2018).”*

A proporção de pessoas residindo em domicílios sem acesso a coleta direta ou indireta de lixo é maior no Nordeste do que no Brasil como um todo e, entre 2016 e 2017, essa proporção se reduziu em todas as localidades aqui analisadas, para as quais houve possibilidade de desagregação da amostra.

No Brasil, nesse período, a proporção de pessoas residindo em domicílios sem acesso a coleta direta ou indireta de lixo se reduziu em 0,5 p.p., passando de 10,5% para 10,0%, enquanto, no Nordeste, se

reduziu em 1,3 p.p., passando de 20,8% para 19,5%. No estado do Ceará, a proporção foi semelhante à registrada na região, mas registrou uma queda mais intensa, de 1,6 p.p., ao passar de 19,9% para 18,2%.

**GRÁFICO 20**  
**Proporção de pessoas residindo em domicílios sem acesso aos serviços de saneamento básico - Ausência de coleta direta ou indireta de lixo**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.

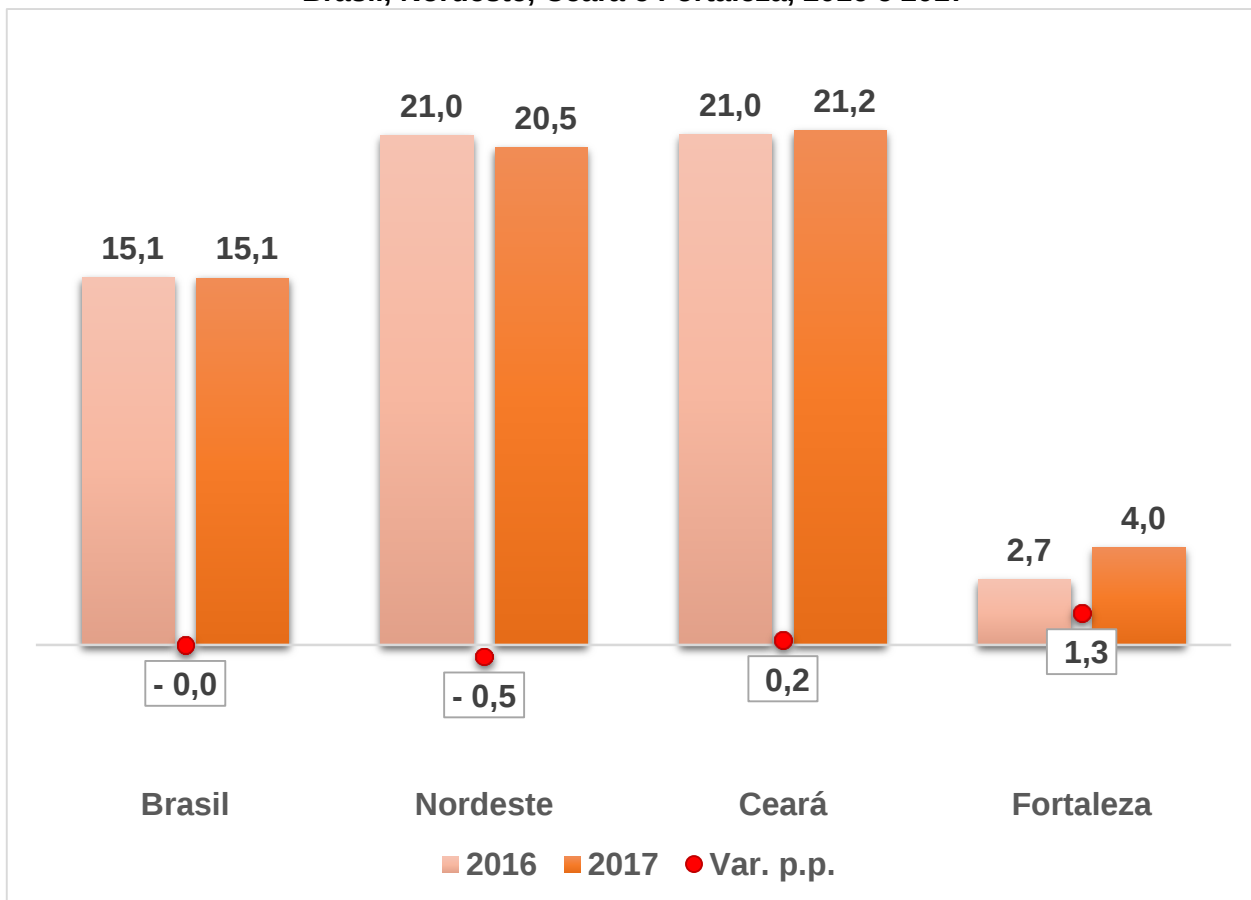
Elaboração: DIEESE.

Nota: (1) Amostra não comporta desagregação.

Em 2017, a ausência de abastecimento de água por rede geral de distribuição foi realidade para 15,1% dos brasileiros residentes em domicílios com essa deficiência. No Nordeste, ela atingiu 20,5% das pessoas e, no estado Ceará, 21,2%. Já na Capital, a proporção foi menor, 4,0% em 2017, mas com crescimento de 1,3 p.p. sobre o ano anterior.

**GRÁFICO 21**

**Proporção de pessoas residindo em domicílios sem acesso aos serviços de saneamento básico - Ausência de abastecimento de água por rede geral de distribuição  
Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**

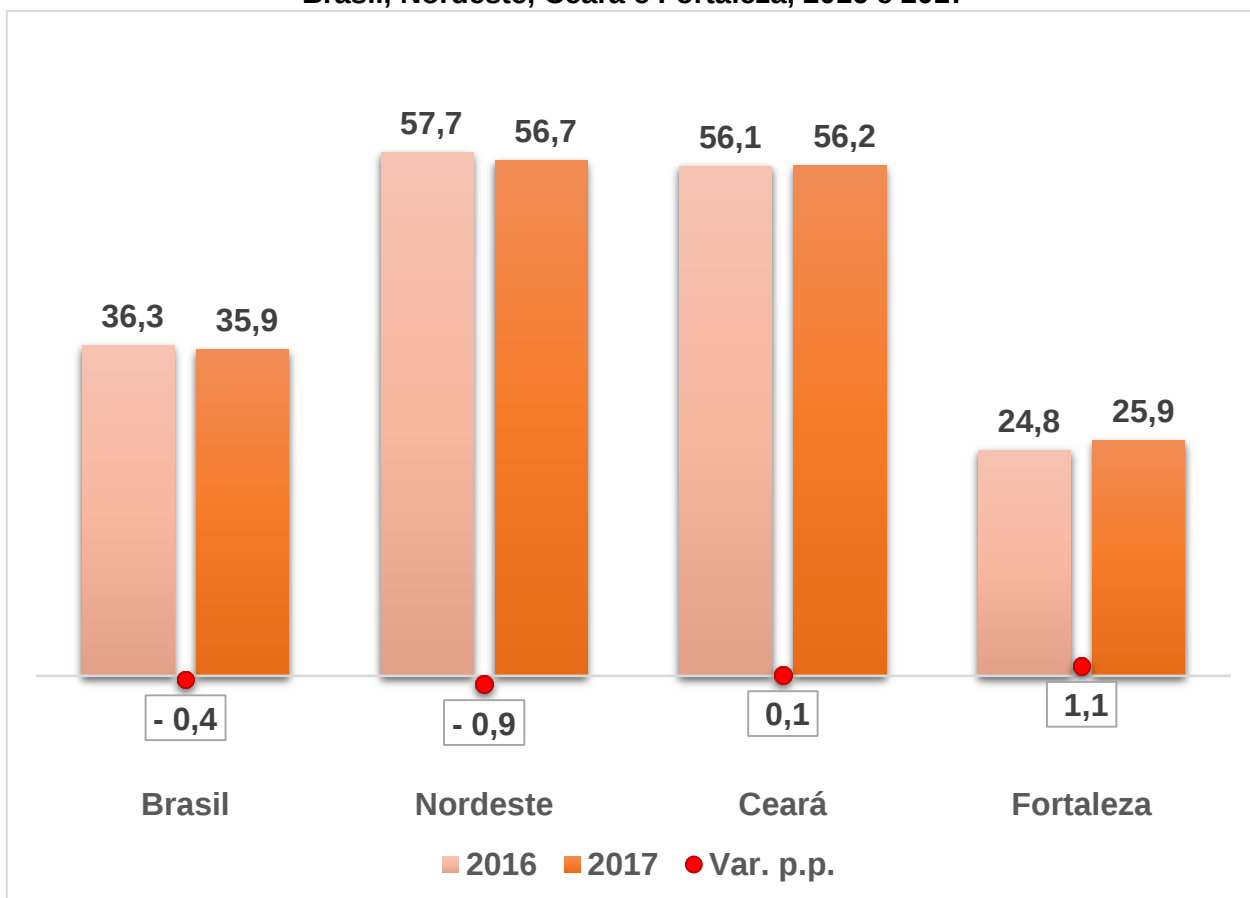


Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

O esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial foi o serviço de alcance mais restrito. No Brasil, 35,9% das pessoas residiam em domicílios sem esse serviço. No Nordeste, o percentual chegou a 56,7%, registrando queda de 0,9 p.p., entre 2016 e 2017. No Ceará, foram 56,2% da população do estado enquanto, na Capital, a proporção foi menor, de 25,9%, mas com expansão de 1,1 p.p. no período.

**GRÁFICO 22**

**Proporção de pessoas residindo em domicílios sem acesso aos serviços de saneamento básico - Ausência de esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial  
Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**

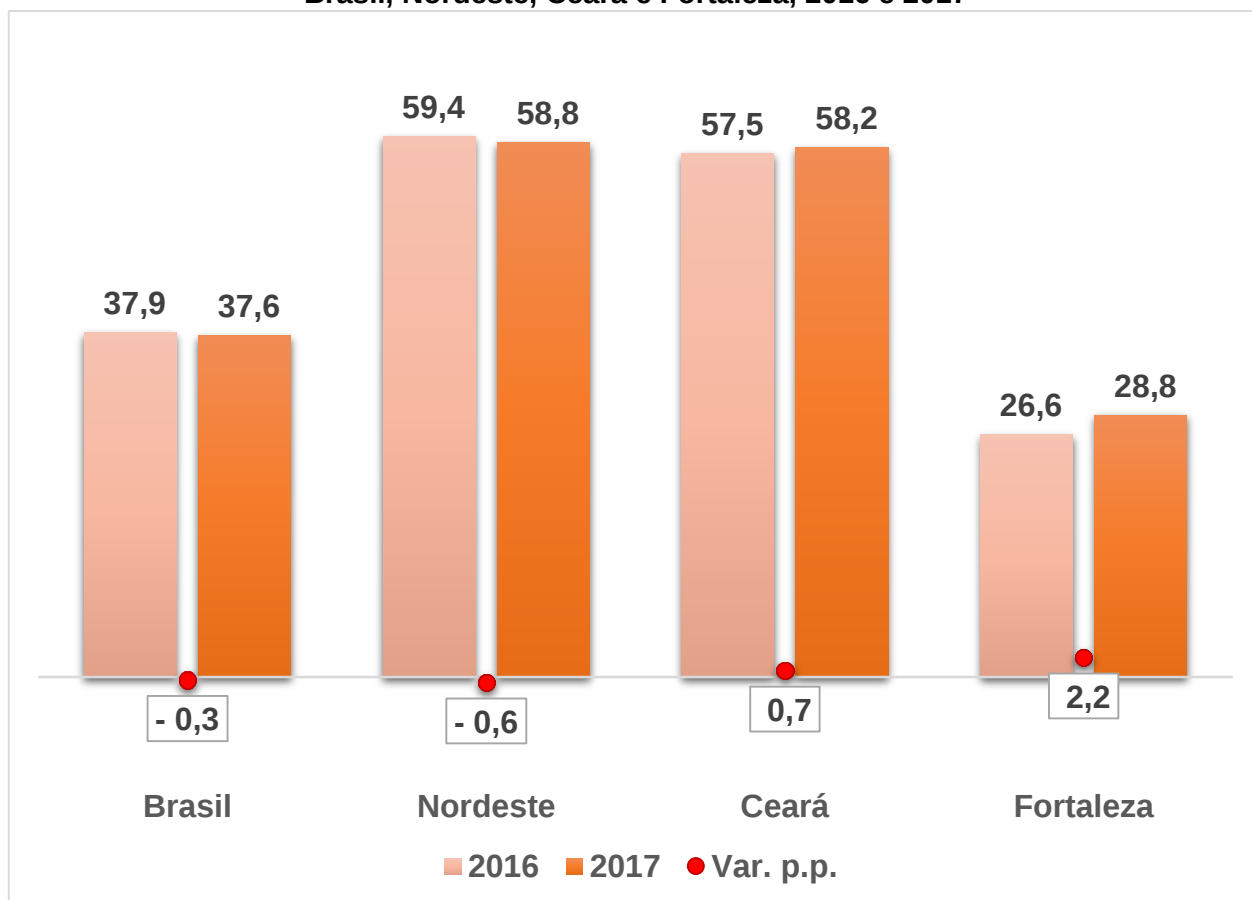


Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

Por fim, a proporção de pessoas residindo em domicílios com ao menos uma deficiência de acesso a serviços de saneamento básico foi maior no Nordeste e no estado do Ceará do que no Brasil e na capital Fortaleza. Porém, entre 2016 e 2017, essa proporção cresceu no estado (0,7 p.p.) e na capital (2,2 p.p.), enquanto caiu no país (0,3 p.p.) e na região (0,6 p.p.).

**GRÁFICO 23**

**Proporção de pessoas residindo em domicílios com ao menos uma deficiência de acesso a serviços de saneamento básico**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Fortaleza, 2016 e 2017**



Fonte: Síntese de Indicadores Sociais - PNADC/IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

## 7. VULNERABILIDADE SOCIAL NO ESTADO DO CEARÁ

O Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) surgiu de um esforço de pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) para selecionar, desenvolver e georreferenciar indicadores que pudessem revelar condições de trabalho e renda, educação e saúde, transporte, habitação e saneamento. Configura-se, portanto, como *“um índice sintético construído com base em indicadores que expressam fragilidades sociais a partir desses fatores”* (Costa et al, 2018). Tem como propósito *“sistematizar informações qualificadas para fins de desenho e implementação de políticas públicas voltadas à melhoria das condições de vida e à superação das desigualdades sociais”* (Costa et al, 2018).

De acordo com a descrição disponível no site do Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios e Regiões Metropolitanas Brasileiras (IPEA, 2019):

*“O IVS é o resultado da média aritmética dos subíndices: IVS Infraestrutura Urbana, IVS Capital Humano e IVS Renda e Trabalho, cada um deles entra no cálculo do IVS final com o mesmo peso”* (IPEA, 2019).

A dimensão de Infraestrutura Urbana *“procura refletir as condições de acesso a serviços de saneamento básico e de mobilidade urbana, por serem dois aspectos relacionados ao lugar de domicílio das pessoas que impactam significativamente sua qualidade de vida”* (IPEA, 2019).

A dimensão Capital Humano *“envolve dois tipos de ativos que determinam as perspectivas de futuro dos indivíduos: suas condições de saúde e seu acesso à educação”*. O indicador procurou refletir, *“não só a presença atual destes ativos nos domicílios, mas também as possibilidades de sua ampliação pelas gerações mais jovens”* (IPEA, 2019).

Em Trabalho e Renda, de acordo com o IPEA (2019), foram abrangidos

*“(...) não só indicadores relativos à insuficiência de renda das famílias, no momento da coleta dos dados (percentual de famílias com renda domiciliar per capita de até R\$ 255,00 mensais, em agosto de 2010) como incorpora outros fatores que, associados ao fluxo de renda insuficiente, configuram um estado de insegurança de renda das famílias: a desocupação de adultos, a ocupação informal de adultos pouco escolarizados, a dependência da família com relação à renda de pessoas idosas, assim como a presença de trabalho infantil”* (IPEA, 2019).

Para compor essas três dimensões, foram selecionados 16 indicadores, elaborados a partir dos Censos Demográficos (no caso dos municípios aqui apresentados) e da PNAD, para os anos de 2011 a 2015 (no caso dos estados apresentados). O quadro, a seguir, apresenta os pesos atribuídos a cada um desses indicadores em cada dimensão do índice.

**QUADRO 1**  
**Pesos atribuídos aos indicadores componentes do IVS, por dimensão**

| Dimensão                  | Indicador                                                                                                                                                                                                                            | Peso  |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| IVS Infraestrutura Urbana | Percentual de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados                                                                                                                                    | 0,300 |
|                           | Percentual de pessoas que vive em domicílios urbanos sem serviços de coleta de lixo                                                                                                                                                  | 0,300 |
|                           | Percentual de pessoas que vivem em domicílios com renda <i>per capita</i> inferior a meio salário mínimo e que gastam mais de uma hora até o trabalho no total de pessoas ocupadas vulneráveis, que retornam diariamente do trabalho | 0,400 |
| IVS Capital Humano        | Mortalidade até 1 ano de idade                                                                                                                                                                                                       | 0,125 |
|                           | Percentual de crianças de 0 a 5 anos que não frequentam a escola                                                                                                                                                                     | 0,125 |
|                           | Percentual de crianças de 6 a 14 anos que não frequentam a escola                                                                                                                                                                    | 0,125 |
|                           | Percentual de crianças de 10 a 17 anos que tiveram filhos                                                                                                                                                                            | 0,125 |
|                           | Percentual de mães chefes de família sem fundamental completo e com pelo menos um filho menor de 15 anos de idade, no total de mães chefes de família                                                                                | 0,125 |
|                           | Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade                                                                                                                                                                       | 0,125 |
|                           | Percentual de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo                                                                                                                         | 0,125 |
|                           | Percentual de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e possuem renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a meio salário mínimo (2010), na população total dessa faixa etária                              | 0,125 |
| IVS Trabalho e Renda      | Proporção de pessoas com renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a meio salário mínimo (2010)                                                                                                                           | 0,200 |
|                           | Taxa de desocupação da população de 18 anos ou mais de idade                                                                                                                                                                         | 0,200 |
|                           | Percentual de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal                                                                                                                                             | 0,200 |
|                           | Percentual de pessoas em domicílios com renda <i>per capita</i> inferior a meio salário mínimo (de 2010) e dependentes de idosos                                                                                                     | 0,200 |
|                           | Taxa de atividade das pessoas de 10 a 14 anos de idade                                                                                                                                                                               | 0,200 |

Fonte: AVS, 2015.

Com relação à análise do indicador, localidades com IVS entre 0,000 e 0,200 são classificadas como de muito baixa vulnerabilidade social; IVS entre 0,201 e 0,300 indicam baixa vulnerabilidade social; entre 0,301 e 0,400 referem-se a localidades de média vulnerabilidade social; entre 0,401 e 0,500 são consideradas de alta vulnerabilidade social; e IVS entre 0,501 e 1,000 indicam localidades em situação de muito alta vulnerabilidade social (IPEA, 2019).

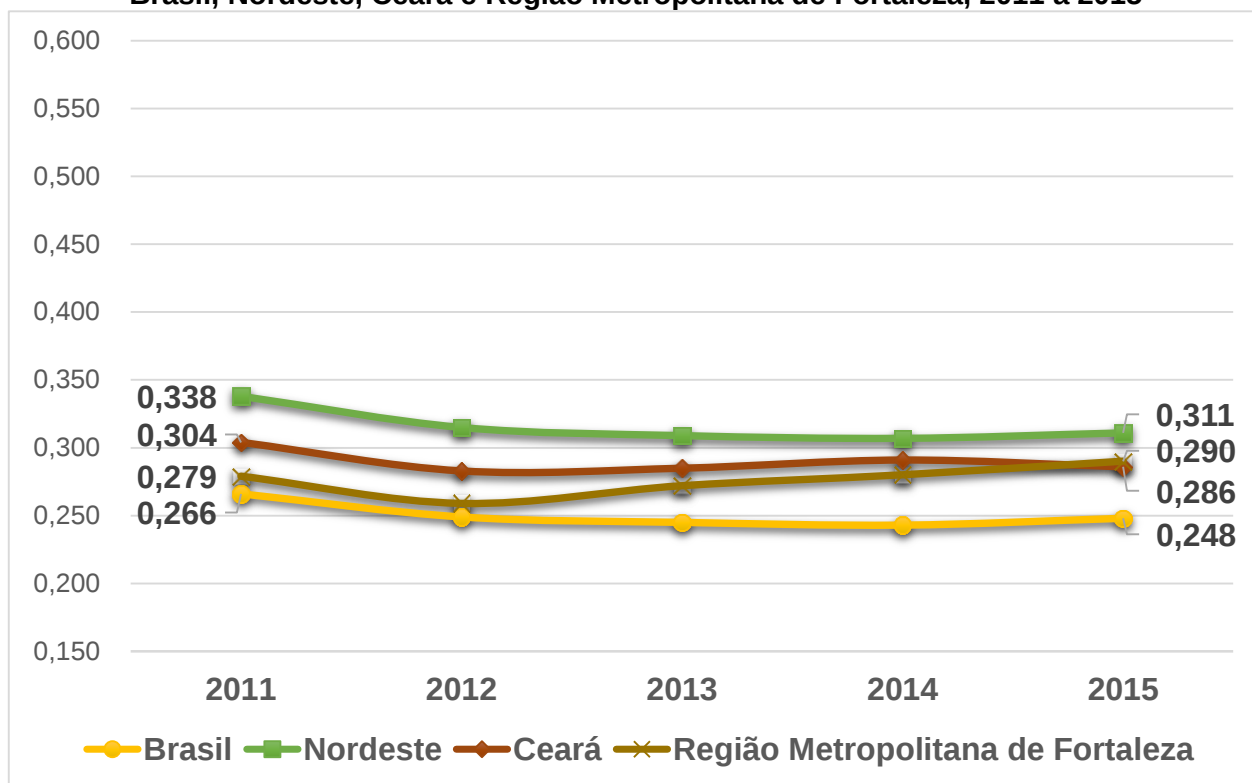
Por fim, antes de se iniciar a análise dos resultados para o Ceará, nota-se que não há disponibilidade de dados desagregados do IVS Homem, porque a dimensão Capital Humano contém indicadores específicos para mulheres. Tampouco é possível o cálculo do IVS Rural, já que um dos indicadores da dimensão Infraestrutura Urbana é o “percentual da população que vive em domicílios urbanos sem o serviço de coleta de lixo”. Assim, o cálculo desse subíndice só é possível para áreas urbanas.

Entre as localidades analisadas, o Nordeste é a que possui maior vulnerabilidade social. O IVS nessa região é considerado de média vulnerabilidade, enquanto, nas demais (Brasil, Ceará e Região Metropolitana), o IVS indica situação de baixa vulnerabilidade.

Entre 2011 e 2015, a vulnerabilidade social se reduziu no Brasil em 6,8%; no Nordeste, em 8,0%; e, no Ceará, em 5,9%. Porém, na Região Metropolitana de Fortaleza, aumentou 3,9%, na contramão das demais localidades analisadas, ultrapassando índice registrado para o estado.

Entre 2011 e 2015, o IVS do estado do Ceará oscilou de 0,304, considerado de média vulnerabilidade, para 0,286, considerado de baixa vulnerabilidade.

**GRÁFICO 24**  
**Índice de Vulnerabilidade Social**  
**Brasil, Nordeste, Ceará e Região Metropolitana de Fortaleza, 2011 a 2015**



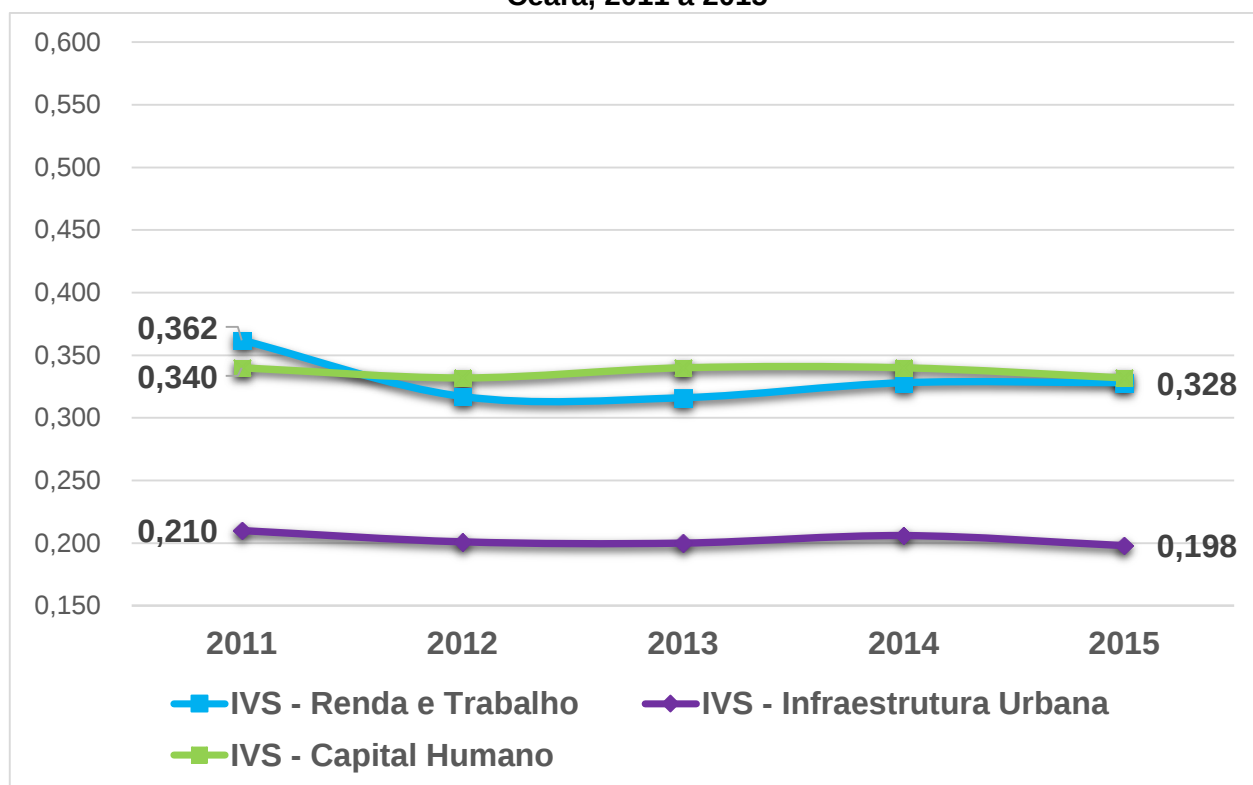
Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

Entre as dimensões do IVS, nota-se que as maiores componentes são relativas ao Trabalho e Renda e ao Capital Humano. Nessas dimensões, o IVS do Ceará é considerado de média vulnerabilidade, enquanto, na dimensão de Infraestrutura Urbana, o estado passou de baixa para muito baixa

vulnerabilidade, entre 2011 e 2015. Ressalve-se que o índice não contempla a infraestrutura em localidades rurais.

Em 2015, 15 estados da Federação tiveram IVS Infraestrutura Urbana maior do que o Ceará, sendo cinco deles no Nordeste, quatro no Norte, três no Centro-Oeste, dois no Sudeste e um no Sul.

**GRÁFICO 25**  
**Índice de Vulnerabilidade Social por dimensão**  
**Ceará, 2011 a 2015**



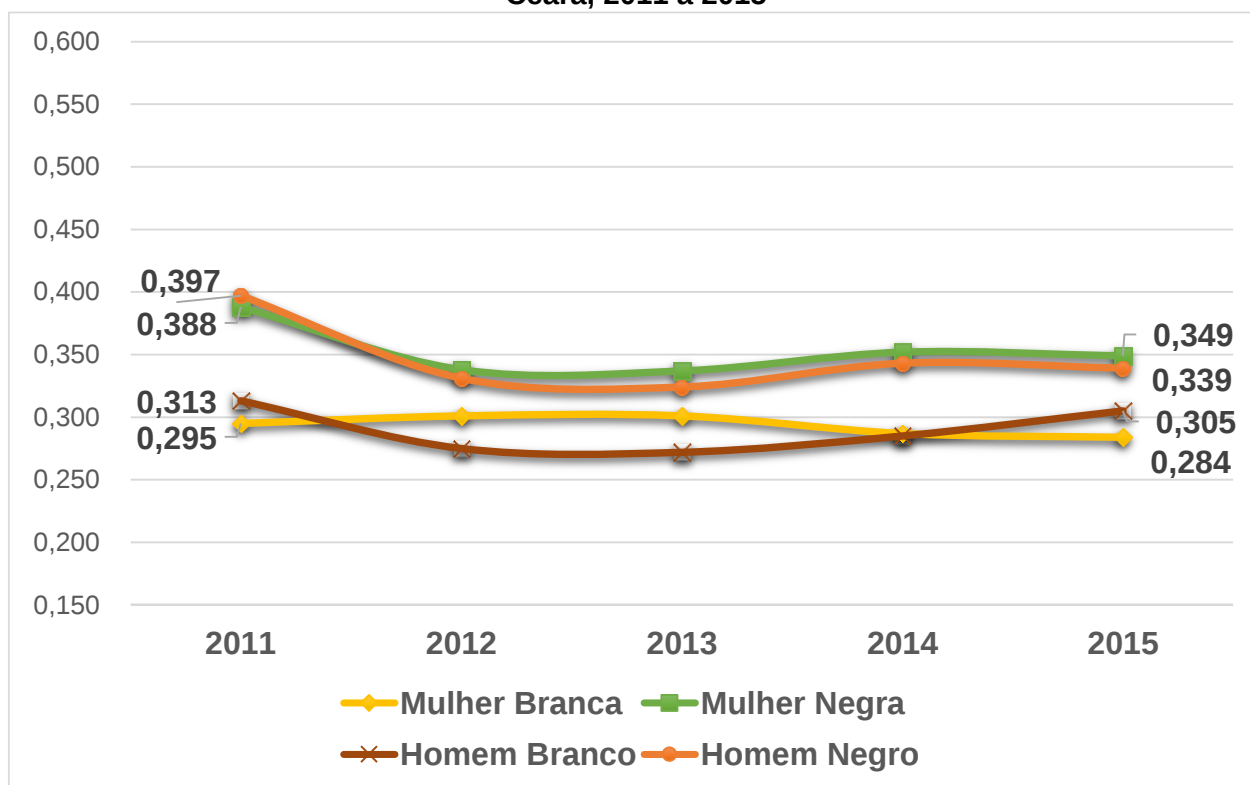
Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

## 7.1 Trabalho e Renda

No Ceará, a vulnerabilidade de Trabalho e Renda é maior para os negros, tanto para mulheres negras como para homens negros. Observa-se, entretanto, que, entre 2011 e 2015, foi entre os(as) negros(as) que a vulnerabilidade caiu mais. Para as mulheres negras, a queda foi de 10,1% e, para os homens negros, foi de 14,6%, enquanto, para as mulheres brancas, a queda foi de 3,7% e, para os homens brancos, foi de 2,6%.

Nota-se, contudo, que, no subperíodo de 2013 a 2015, a vulnerabilidade social de Trabalho e Renda cresceu, exceto para as mulheres brancas. A evolução mais negativa ocorreu com o índice de vulnerabilidade de Trabalho e Renda do homem branco, que cresceu 12,1%.

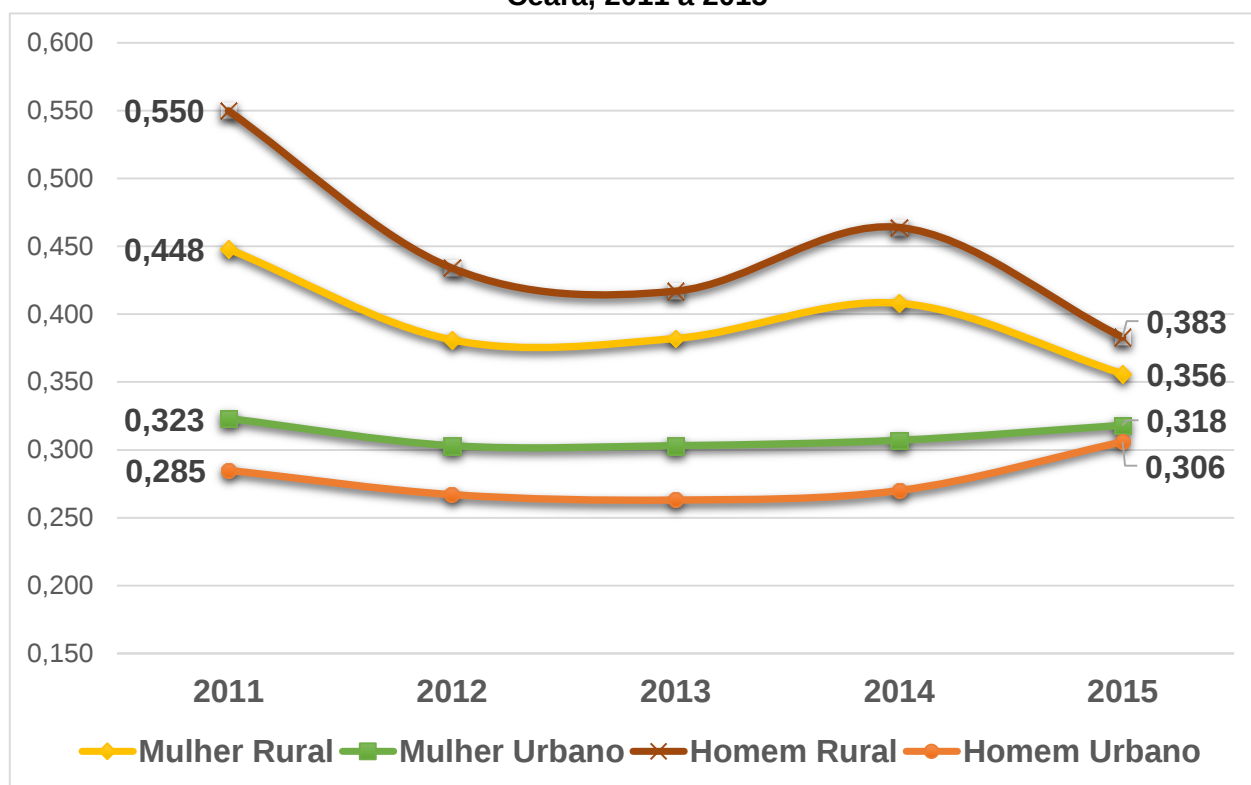
**GRÁFICO 26**  
**Índice de Vulnerabilidade Social – Trabalho e Renda, por sexo e cor/raça**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

Em 2011, a vulnerabilidade de Trabalho e Renda de homens em domicílios rurais no Ceará era considerada muito alta, enquanto a de homens em situação urbana estava na faixa considerada baixa. De 2011 a 2015, a vulnerabilidade do homem rural caiu 30,5%, mas continuava sendo a mais alta, quando comparada com a de homens do meio urbano e com a de mulheres em situação rural e urbana. Nesse mesmo intervalo, a vulnerabilidade do homem urbano cresceu em 7,4%. Em 2015, houve uma aproximação dos índices, com todas as quatro categorias podendo ser consideradas como de média vulnerabilidade.

**GRÁFICO 27**  
**Índice de Vulnerabilidade Social – Trabalho e Renda, por sexo e situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**

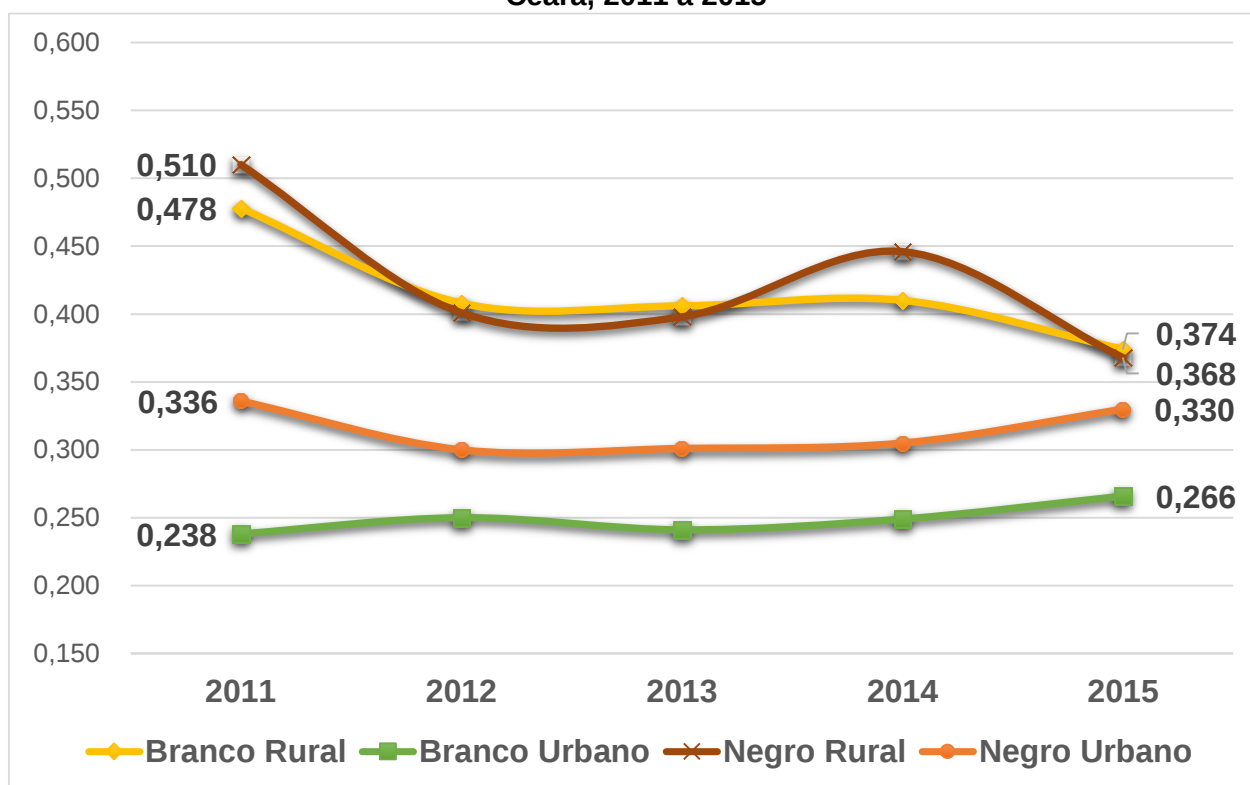


Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

A análise da vulnerabilidade de Trabalho e Renda da população cearense, por cor/raça e local de domicílio, mostra que a população rural é sempre mais vulnerável do que a urbana, mas a disparidade de vulnerabilidade de trabalho e renda entre brancos(as) e negros(as) na área rural não é tão grande quanto no meio urbano.

Entre as categorias de negros(as) e brancos(as) em situação rural ou urbana, a menor vulnerabilidade de Trabalho e Renda é dos(as) brancos(as) em situação urbana, que pode ser considerada baixa, seguida dos(as) negros(as) em situação urbana, que pode ser considerada média, porém, em patamar inferior à situação de negros(as) e brancos(as) em situação rural, que, entre 2011 e 2015, passou de muito alta e alta para média vulnerabilidade.

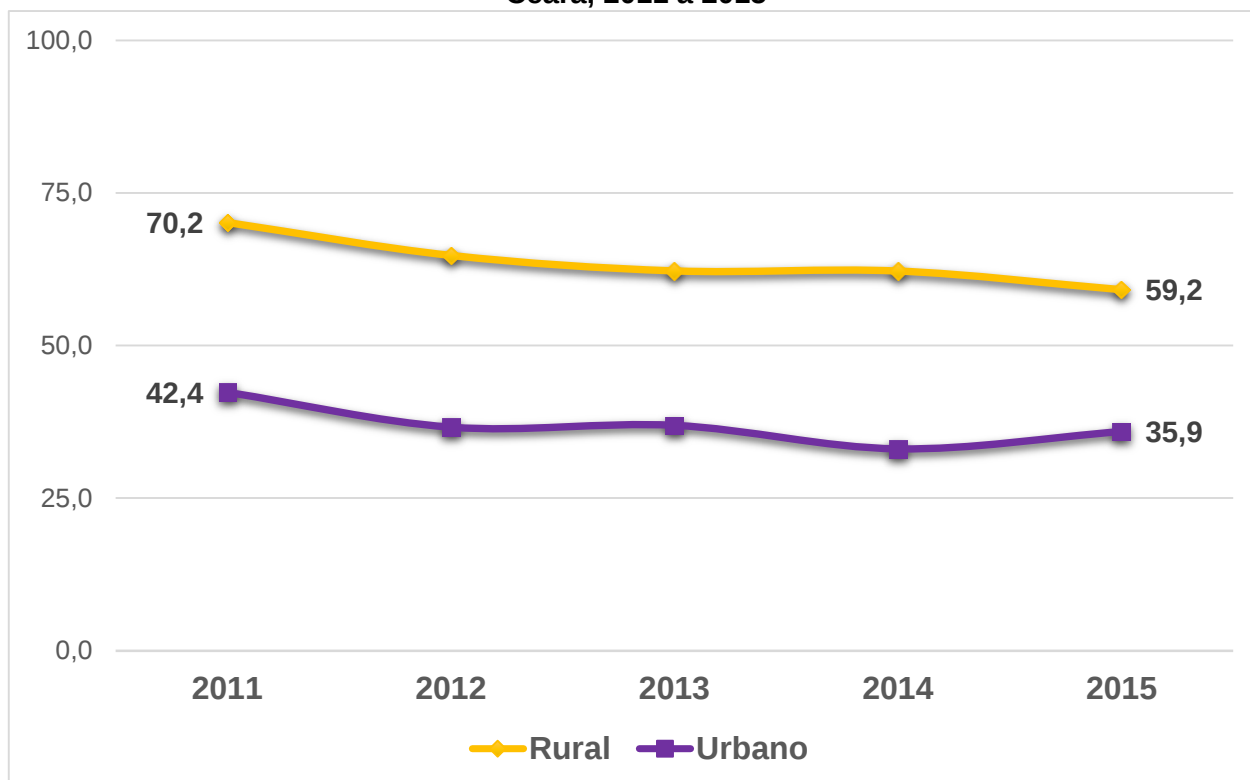
**GRÁFICO 28**  
**Índice de Vulnerabilidade Social – Trabalho e Renda, por cor/raça e situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

A proporção de pessoas com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo nas áreas rurais é mais de 20,0p.p. superior à essa proporção em áreas urbanas e, nos territórios rurais do Ceará, ela se reduziu em 11,0p.p. entre 2011 e 2015, enquanto, nos territórios urbanos a redução foi de 6,4p.p..

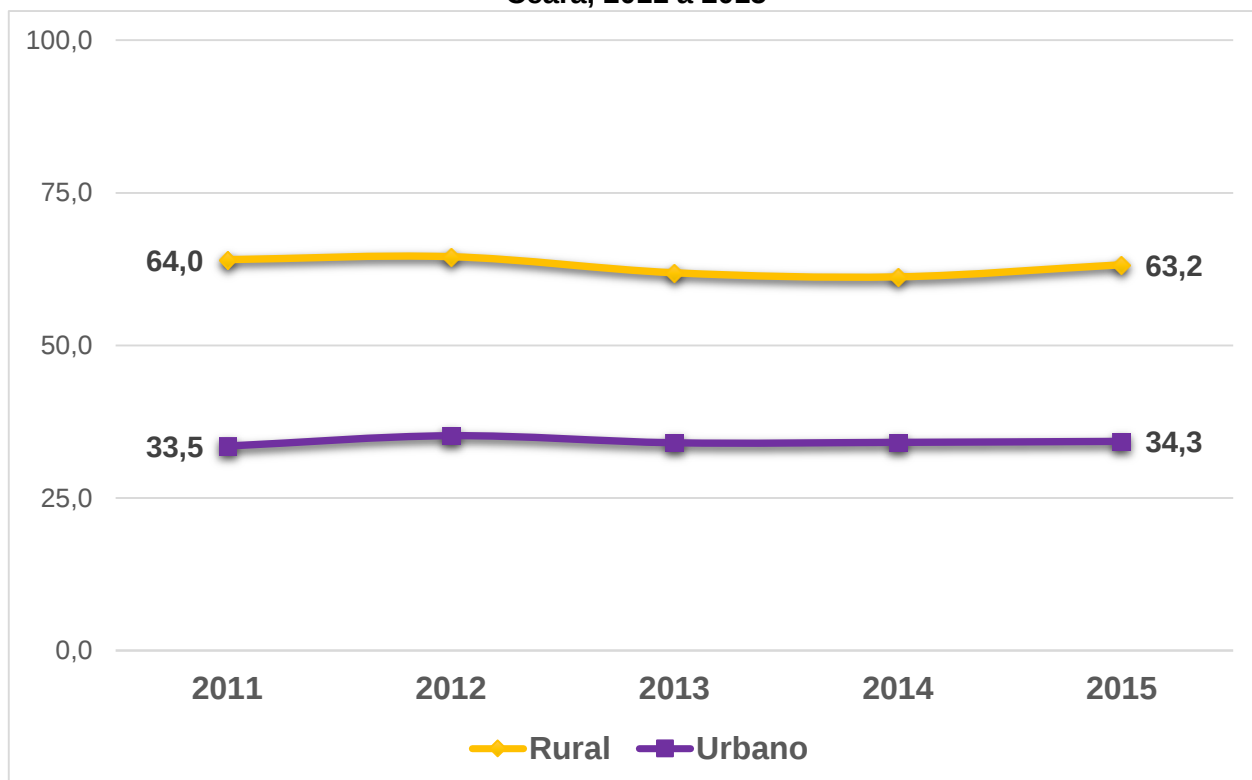
**GRÁFICO 29**  
**Proporção de pessoas com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo (2010), por situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

A proporção de pessoas de 18 anos ou mais sem Ensino fundamental completo e em ocupação informal em áreas rurais é quase o dobro do que essa proporção em áreas urbanas. Mas, entre 2011 e 2015, essa proporção caiu em 0,8p.p. nas áreas rurais, passando de 64,0% para 63,2%, enquanto cresceu em 0,8p.p. nas áreas urbanas, passando de 33,5% para 34,3%.

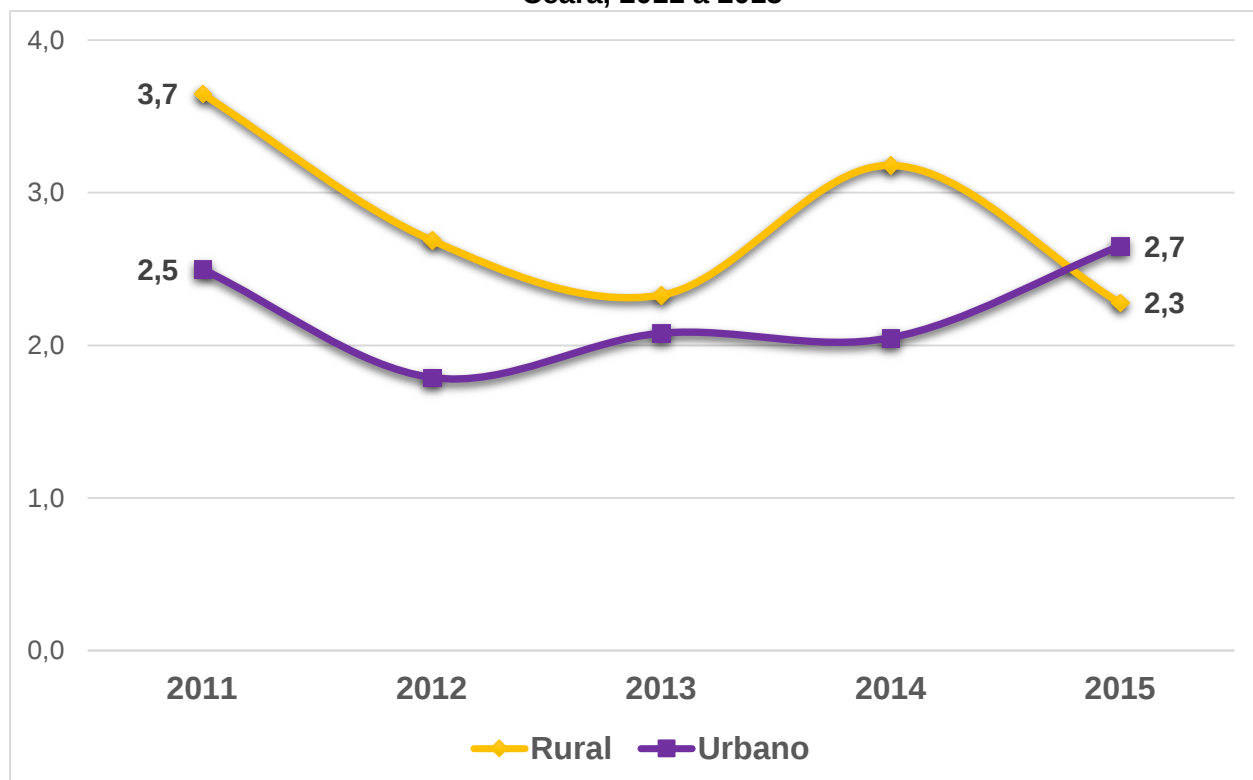
**GRÁFICO 30**  
**% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal, por situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

O percentual de pessoas em domicílios com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo e dependentes de idosos era maior nas áreas rurais entre 2011 e 2014, mas, em 2015, esse percentual foi menor do que o das pessoas que viviam em domicílios em áreas urbanas. Essa mudança se deu, tanto pela redução de 1,4p.p., passando de 3,7% para 2,3% entre 2011 e 2015, nas áreas rurais, como pelo aumento desse percentual em nas áreas urbanas, especialmente entre 2012 e 2015, quando passou de 1,8% para 2,7%.

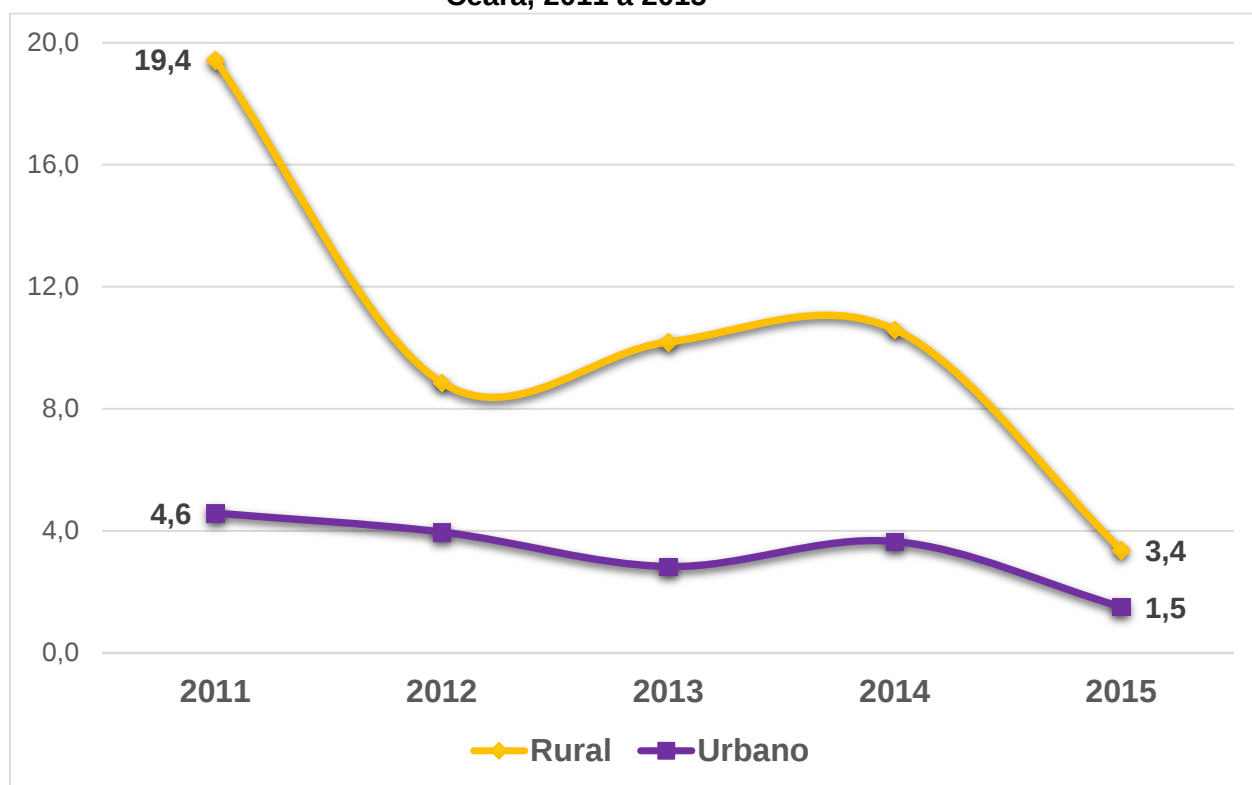
**GRÁFICO 31**  
**% de pessoas em domicílios com renda per capita inferior a meio salário mínimo (de 2010)**  
**e dependentes de idosos, por situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

Uma das principais evoluções em termos de vulnerabilidade em trabalho e rendimento no campo, tem relação com a redução do trabalho infantil das crianças entre 10 e 14 anos. Em 2011, 19,4% das crianças em áreas rurais estavam no mercado de trabalho, passando para menos de 3,5% em 2015. Nas áreas urbanas, esse percentual foi menor e também se reduziu, passando de 4,6% em 2011 para 1,5% em 2015.

**GRÁFICO 32**  
**Taxa de atividade das pessoas de 10 a 14 anos de idade, por situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**

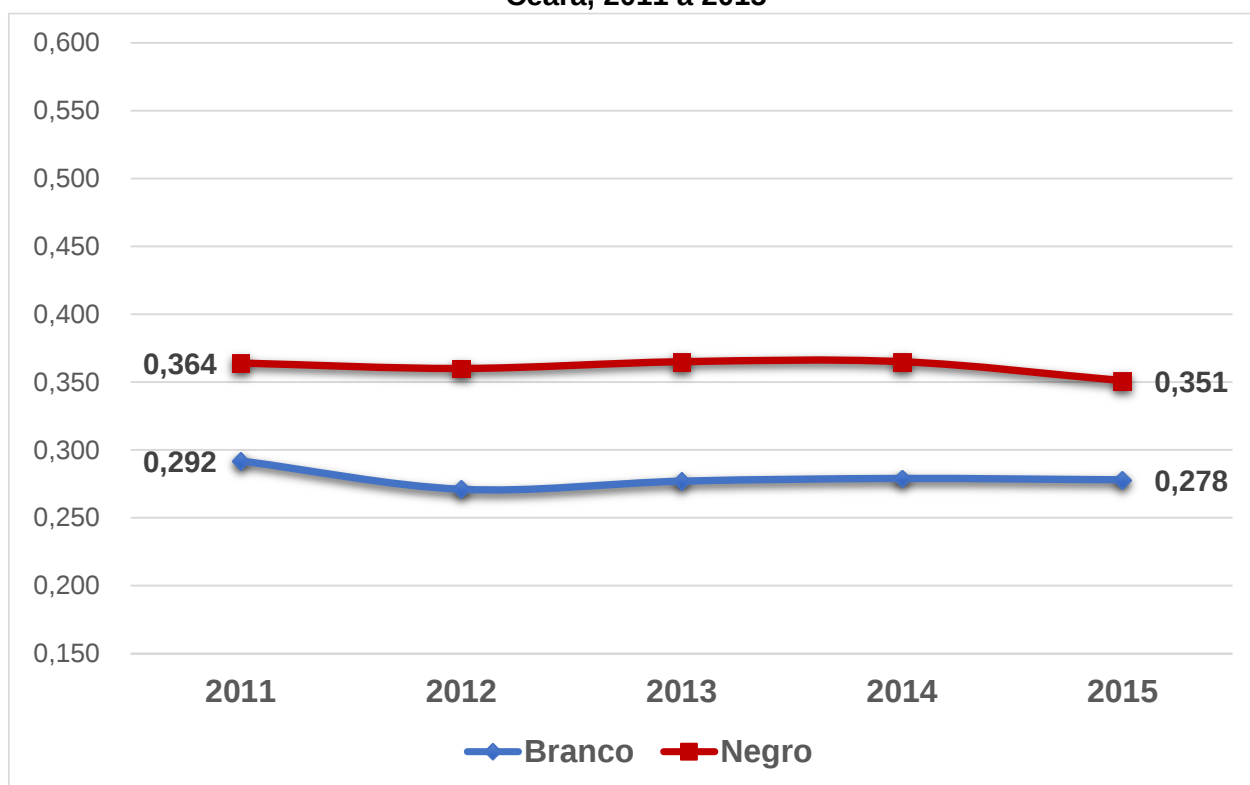


Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

## 7.2 Capital Humano

O índice de vulnerabilidade de Capital Humano, composto, principalmente, de indicadores relacionados à educação, mostra que, no estado do Ceará, a vulnerabilidade de brancos(as), nessa dimensão, é baixa, enquanto, a de negros(as) é maior e pode ser considerada como média vulnerabilidade.

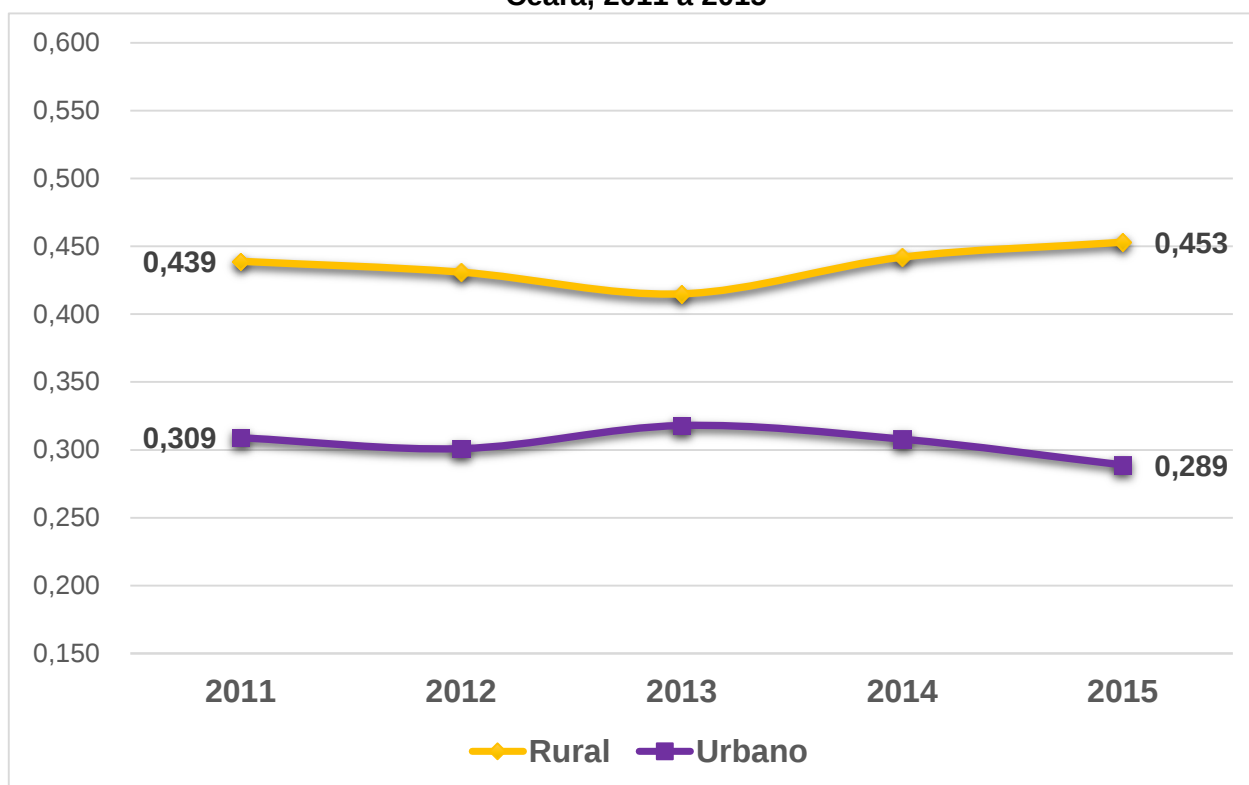
**GRÁFICO 33**  
**Índice de Vulnerabilidade Social – Capital Humano, por cor/raça**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

A vulnerabilidade na dimensão Capital Humano também é maior no meio rural, ficando na faixa de alta vulnerabilidade, enquanto, no meio urbano, a vulnerabilidade é média. A variação entre 2013 e 2015 aponta para uma ampliação da vulnerabilidade no meio rural e uma redução no meio urbano, indicando uma reversão da tendência apresentada entre 2011 e 2013, quando a vulnerabilidade no meio rural estava em queda.

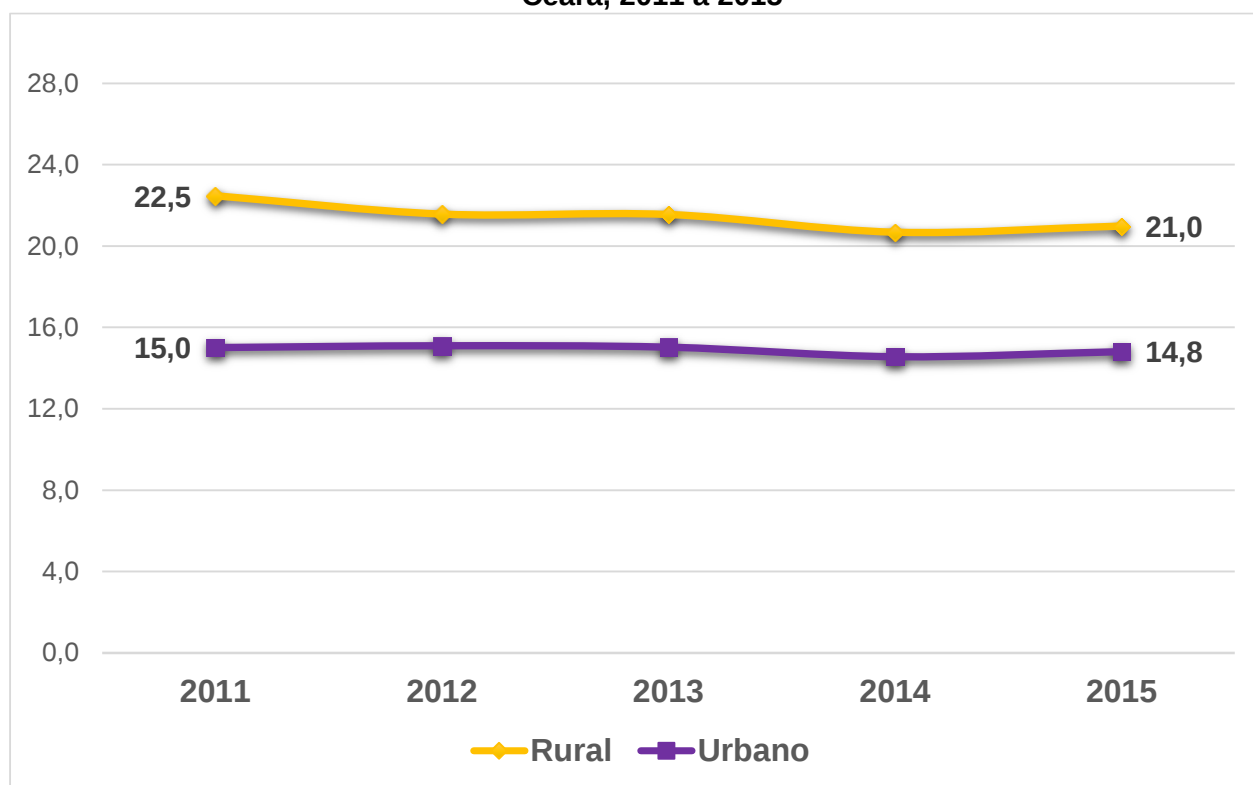
**GRÁFICO 34**  
**Índice de Vulnerabilidade Social – Capital Humano, por situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social – IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

Entre 2011 e 2015, a mortalidade de crianças com até um ano caiu de 22,5% para 21,0% nas áreas rurais do Ceará, enquanto, apesar de ser menor nas áreas urbanas, ela se manteve estável em 15,0% no mesmo período.

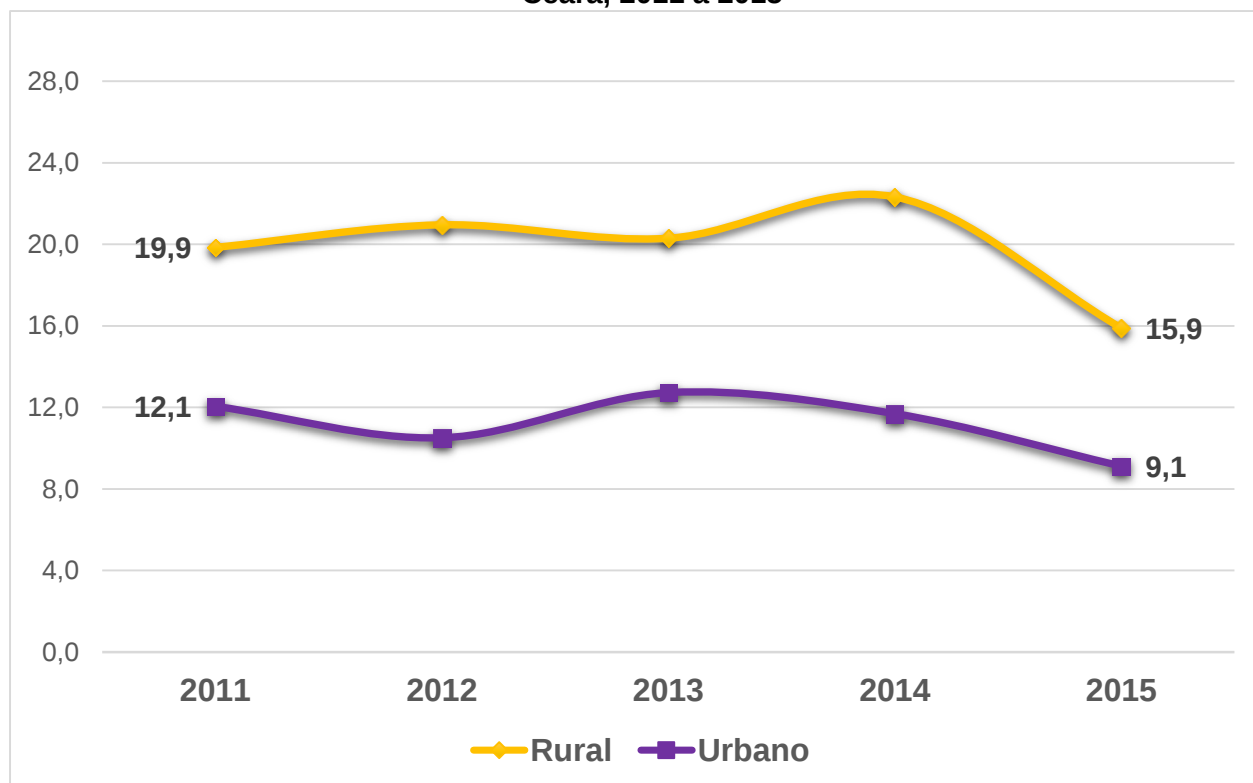
**GRÁFICO 35**  
**Mortalidade até 1 ano de idade, por situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social – IPEA/PNAD-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

A proporção de mães chefes de família, sem fundamental completo e com filho menor de 15 anos de idade passou de 19,9% para 15,9% nas áreas rurais, ou seja, redução de 4,0 p.p.. Nas áreas urbanas, a redução foi menor ao passar de 12,1% para 9,1%, ou seja, redução de 2,9p.p., porém 6,8p.p. inferior ao indicador registrado em domicílios de áreas rurais.

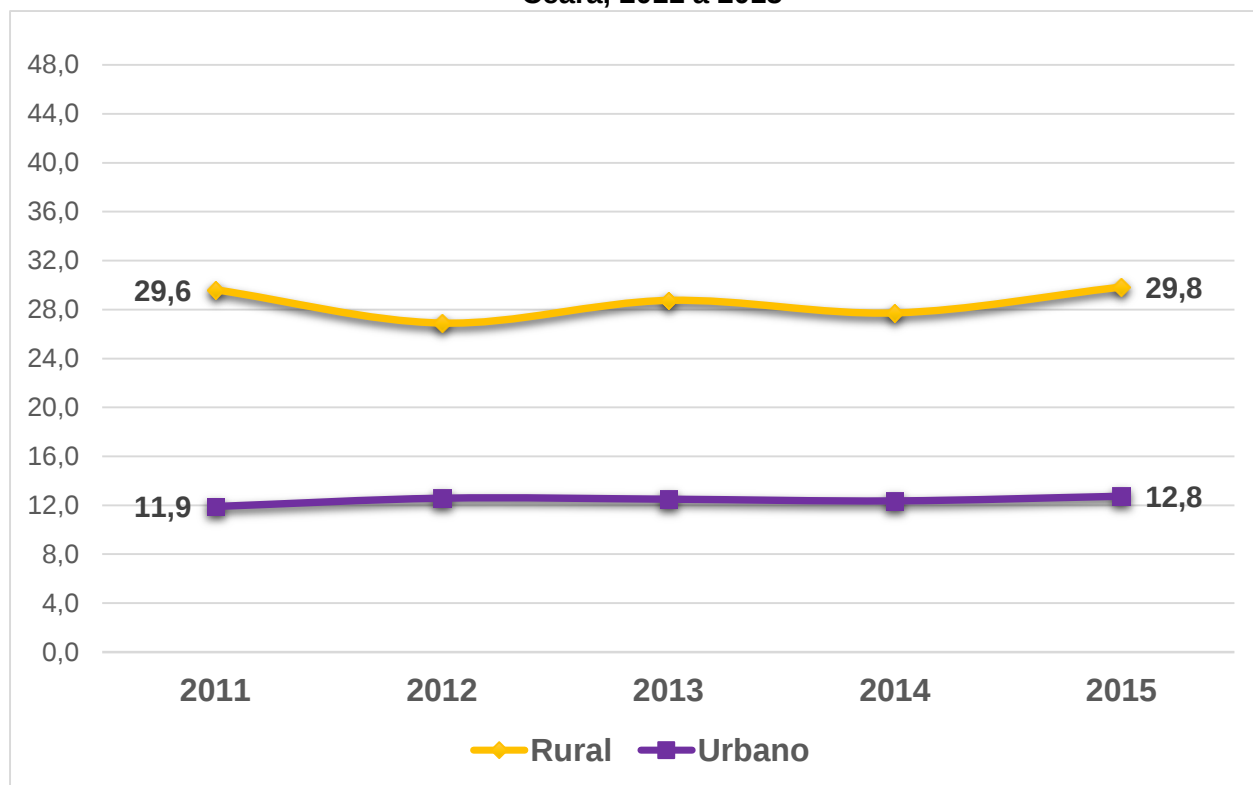
**GRÁFICO 36**  
**% de mães chefes de família, sem fundamental completo e com filho menor de 15 anos de idade, por situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social – IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

A taxa de analfabetismo da população com mais de 15 anos de idade se manteve estável entre 2011 e 2015, tanto em áreas rurais, como urbanas, mas nota-se que nas áreas rurais ela é quase duas vezes e meia superior à das áreas urbanas e chega a atingir quase um terço da população rural.

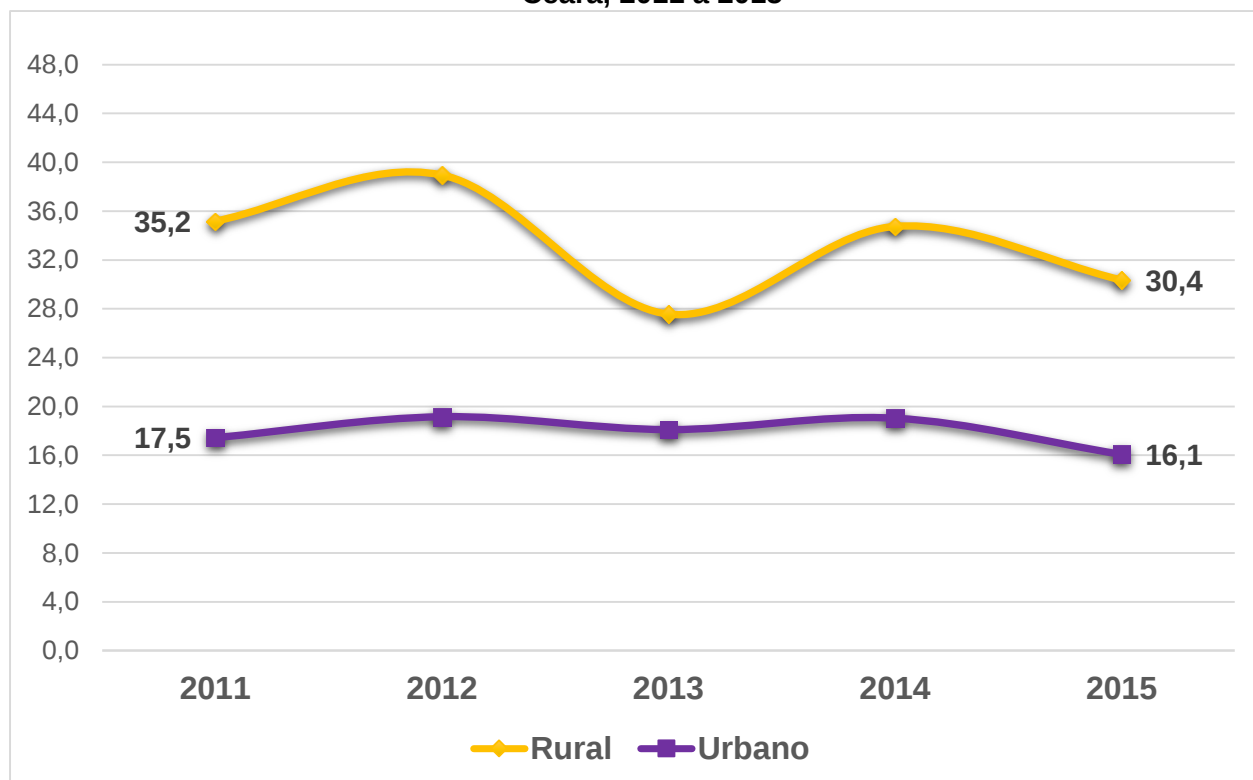
**GRÁFICO 37**  
**Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade, por situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social – IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

Também chega a quase um terço, nas áreas rurais, as crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o Ensino fundamental completo. Entre 2011 e 2015, esse percentual se reduziu de 35,2% para 30,4%, mas permaneceu representando quase o dobro do registrado em áreas urbanas, onde passou de 17,5% para 16,1% no mesmo período.

**GRÁFICO 38**  
**% de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo, por situação do domicílio**  
**Ceará, 2011 a 2015**

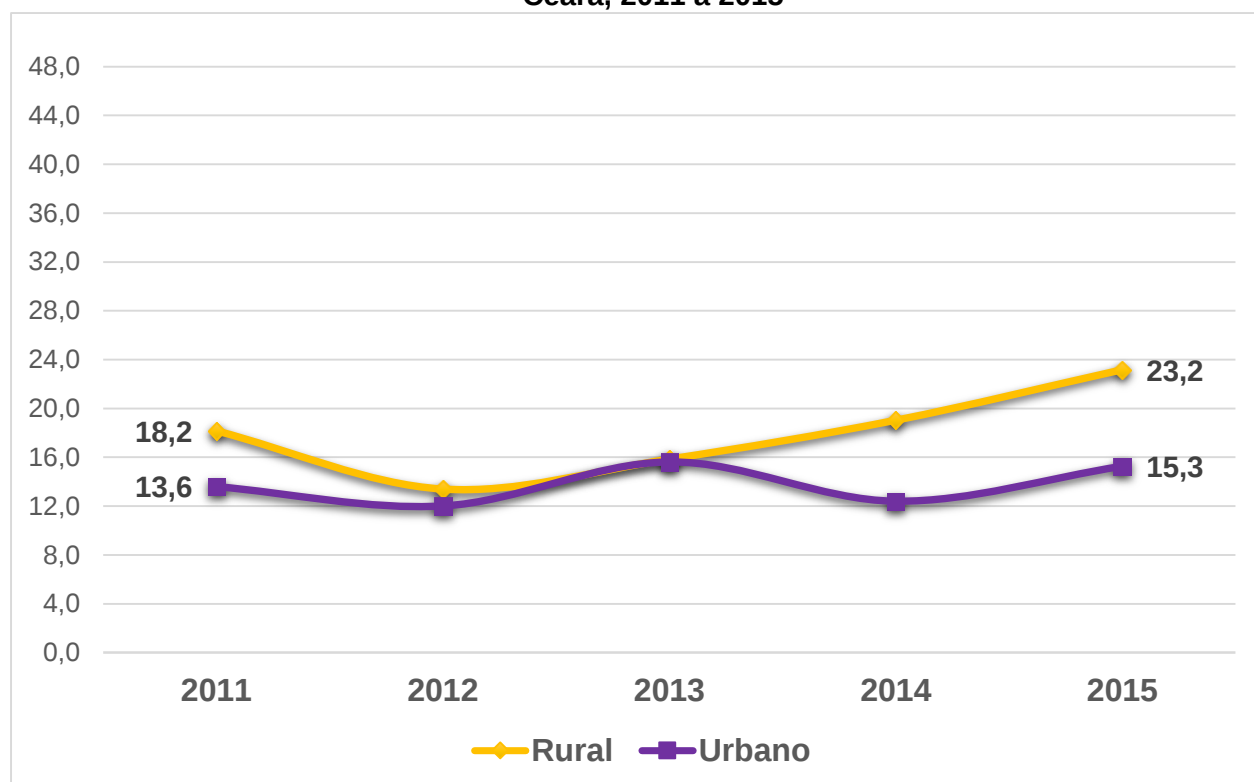


Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social – IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

O indicador do Índice de Vulnerabilidade – Capital Humano, que mais cresceu, no âmbito rural, nesse período, foi o percentual de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e possuem renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo. Entre 2011 e 2015 ele passou de 18,2% para 23,2%, ou seja, crescimento de 5,0p.p. na região rural. Em áreas urbanas, o crescimento foi de 1,7p.p., passando de 13,6% para 15,3% no mesmo período.

**GRÁFICO 39**

**% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e possuem renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo (de 2010), por situação do domicílio Ceará, 2011 a 2015**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social – IPEA/PNAD-IBGE.  
Elaboração: DIEESE.

## **8. VULNERABILIDADE SOCIAL NOS MUNICÍPIOS CEARENSES**

Em 2010, a vulnerabilidade social em 30 municípios do estado do Ceará foi considerada muito alta. Outros 111 municípios ficaram na faixa alta, 41 na média, dois ficaram na baixa e nenhum em muito baixa. Os municípios com os maiores índices de vulnerabilidade social foram: Amontada (0,600), no Litoral Oeste/Vale do Curu; Granja (0,582), no Litoral Norte; e Choró (0,582), no Sertão Central. Já os IVS mais baixos foram os de São João do Jaguaribe (0,273) e Sobral (0,286), ambos na região de Sertão de Sobral.

Em relação à vulnerabilidade de Trabalho e Renda, 131 municípios do Ceará registraram vulnerabilidade muito alta nessa dimensão, 43 alta, nove média, um baixa e nenhum muito baixa. Os mais vulneráveis foram: Potengi (0,781), na região de Cariri; Granja (0,681), no Litoral Norte; e Ararendá (0,668), no Sertão dos Crateús. Por outro lado, o menos vulnerável - e único, nesse quesito -, que pode ser considerado de baixa vulnerabilidade, foi a capital, Fortaleza (0,283), na região da Grande Fortaleza. Nota-se que essa região (Grande Fortaleza), possuía apenas dois municípios com muito alta vulnerabilidade nessa dimensão, sendo que quatro possuíam vulnerabilidade média e o restante alta.

Em 150 dos 184 municípios, as mulheres negras eram mais vulneráveis do que os homens brancos na dimensão de Trabalho e Renda. Os que registraram a maior diferença de vulnerabilidade, com mais alta para as mulheres negras, foram: Penaforte (84,1%) e Brejo Santo (71,2%), ambos na região do Cariri e, Eusébio (83,8%), na região de Grande Fortaleza.

A dimensão Capital Humano apontou 105 municípios com muito alta vulnerabilidade, 71 com alta, oito com média e nenhum com baixa ou muito baixa vulnerabilidade. Os municípios com maior vulnerabilidade nessa dimensão foram: Parambu (0,637), na região de Sertão do Inhamuns; Uruoca (0,619), no Litoral Norte; e Granja (0,614), também no Litoral Norte.

Em 173 dos 184 municípios, as mulheres negras eram mais vulneráveis do que as mulheres brancas, na dimensão Capital Humano, sendo que as maiores diferenças, com mais alta vulnerabilidade para as mulheres negras, foram em: Jati (91,5%), na região do Cariri; Marco (88,1%), no Litoral Norte; e Milhã (67,8%), na região do Sertão Central.

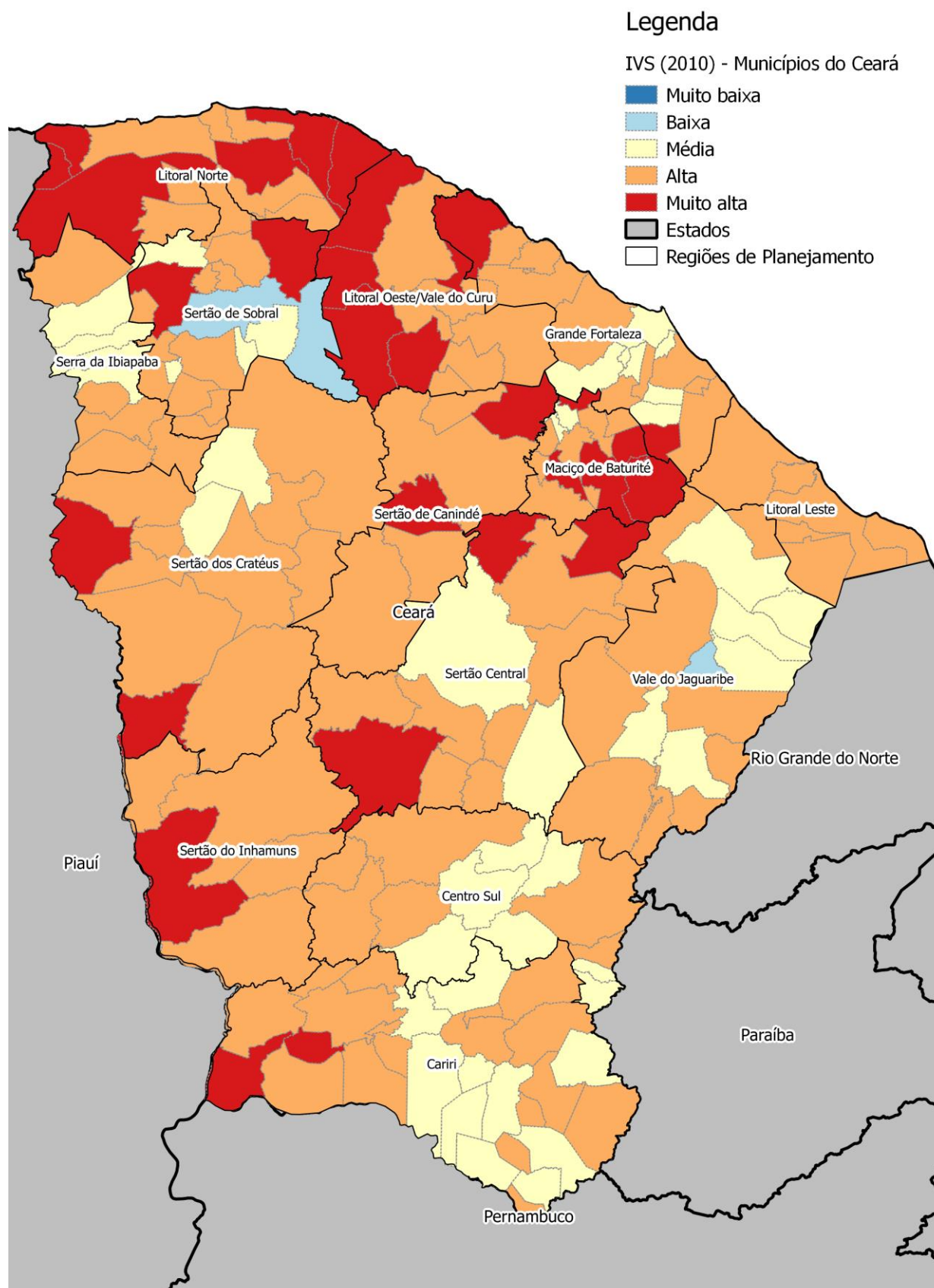
Em 172 municípios, as pessoas com domicílio em áreas rurais eram mais vulneráveis do que as que estavam em áreas urbanas, na dimensão Capital Humano. As maiores diferenças, com mais alta vulnerabilidade para as pessoas em áreas rurais, foram em Aiuaba (90,7%), no Sertão do Inhamuns;

Potengi (62,2%), na região do Cariri; Solonópole (66,9%), no Sertão Central; e Tarrafas (66,2%), também no Cariri.

A dimensão de Infraestrutura Urbana apontou seis municípios com vulnerabilidade muito alta, 24 com alta, 37 com média, 68 com baixa e 49 com muito baixa vulnerabilidade. Os municípios com maior vulnerabilidade, nessa dimensão, foram Amontada (0,600), na região do Litoral Oeste/Vale do Curu; Choró (0,580), no Sertão Central; e Capistrano (0,559), no Maciço de Baturité.

Os mapas, a seguir, ilustram esses índices nos municípios do estado do Ceará.

**MAPA 1**  
**Índice de Vulnerabilidade Social**  
**Municípios do estado do Ceará, 2010**



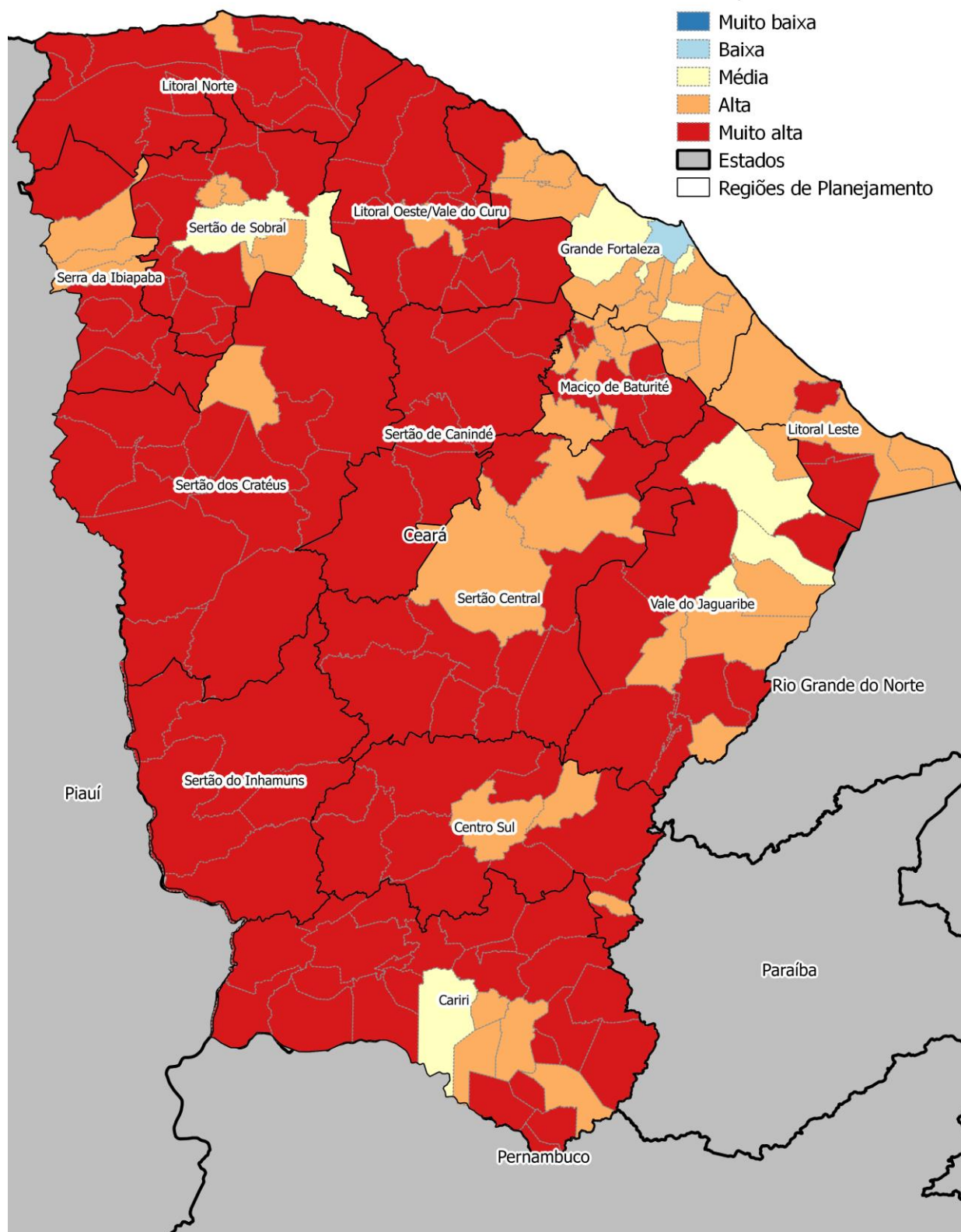
Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social – IPEA/Censo Demográfico-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

**MAPA 2**  
**Índice de Vulnerabilidade Social – Trabalho e Renda**  
**Municípios do estado do Ceará, 2010**

**Legenda**

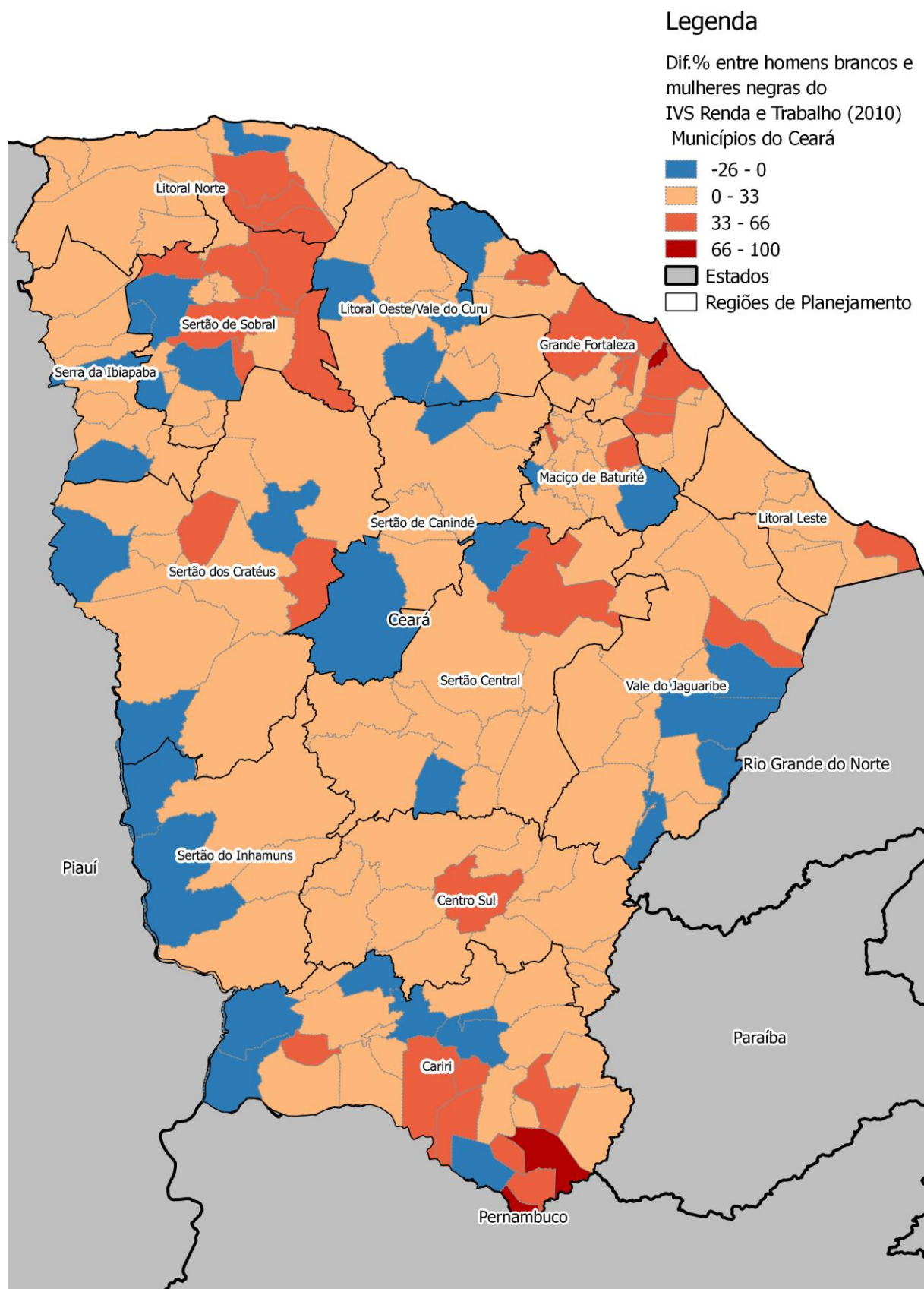
IVS Renda e Trabalho (2010)  
Municípios do Ceará

- Muito baixa
- Baixa
- Média
- Alta
- Muito alta
- Estados
- Regiões de Planejamento



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/Censo Demográfico-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

**MAPA 3**  
**Diferença de vulnerabilidade de trabalho e renda entre homens brancos e mulheres negras**  
**Municípios do estado do Ceará, 2010**



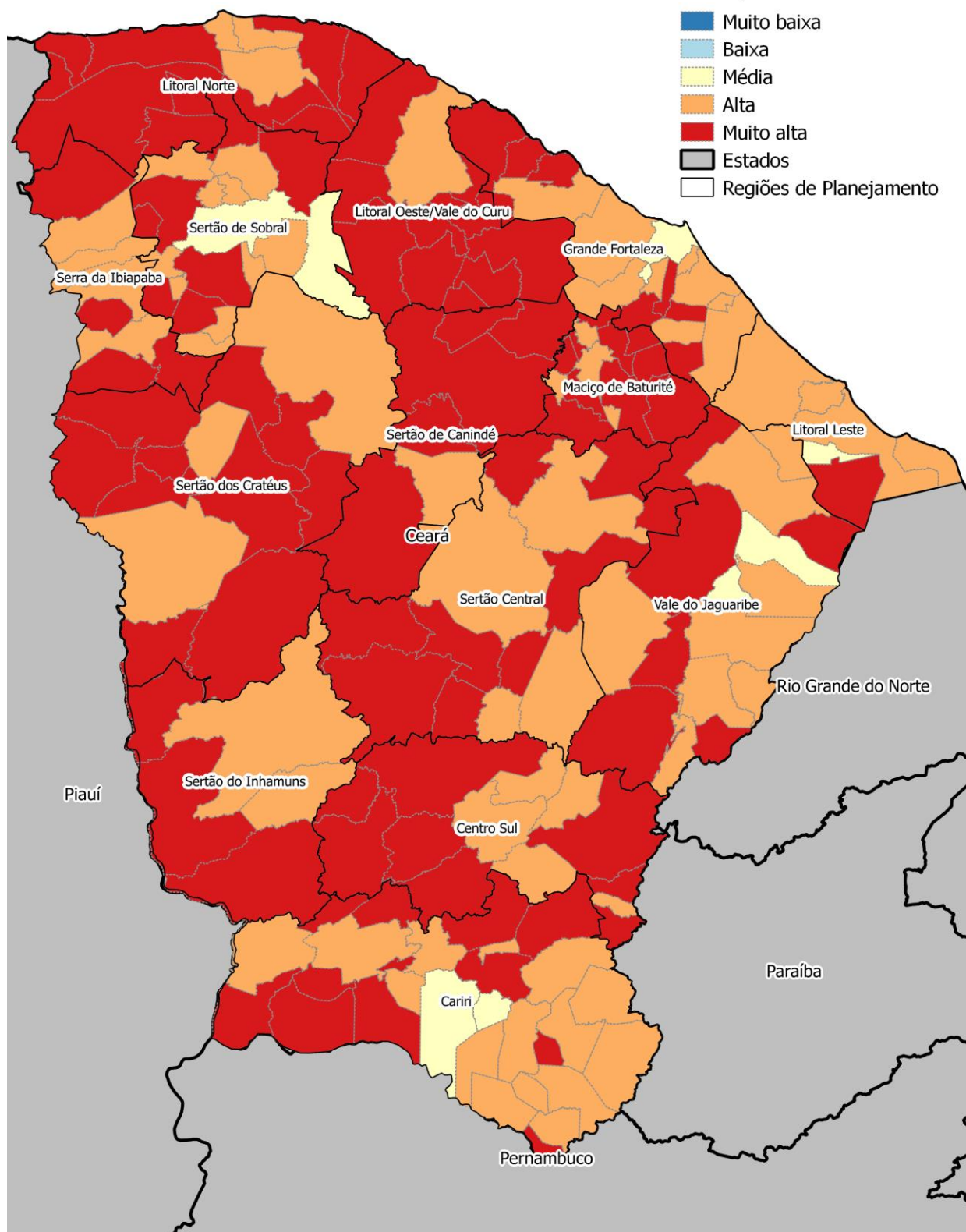
Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/Censo Demográfico-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

**MAPA 4**  
**Índice de Vulnerabilidade Social – Capital Humano**  
**Municípios do estado do Ceará, 2010**

**Legenda**

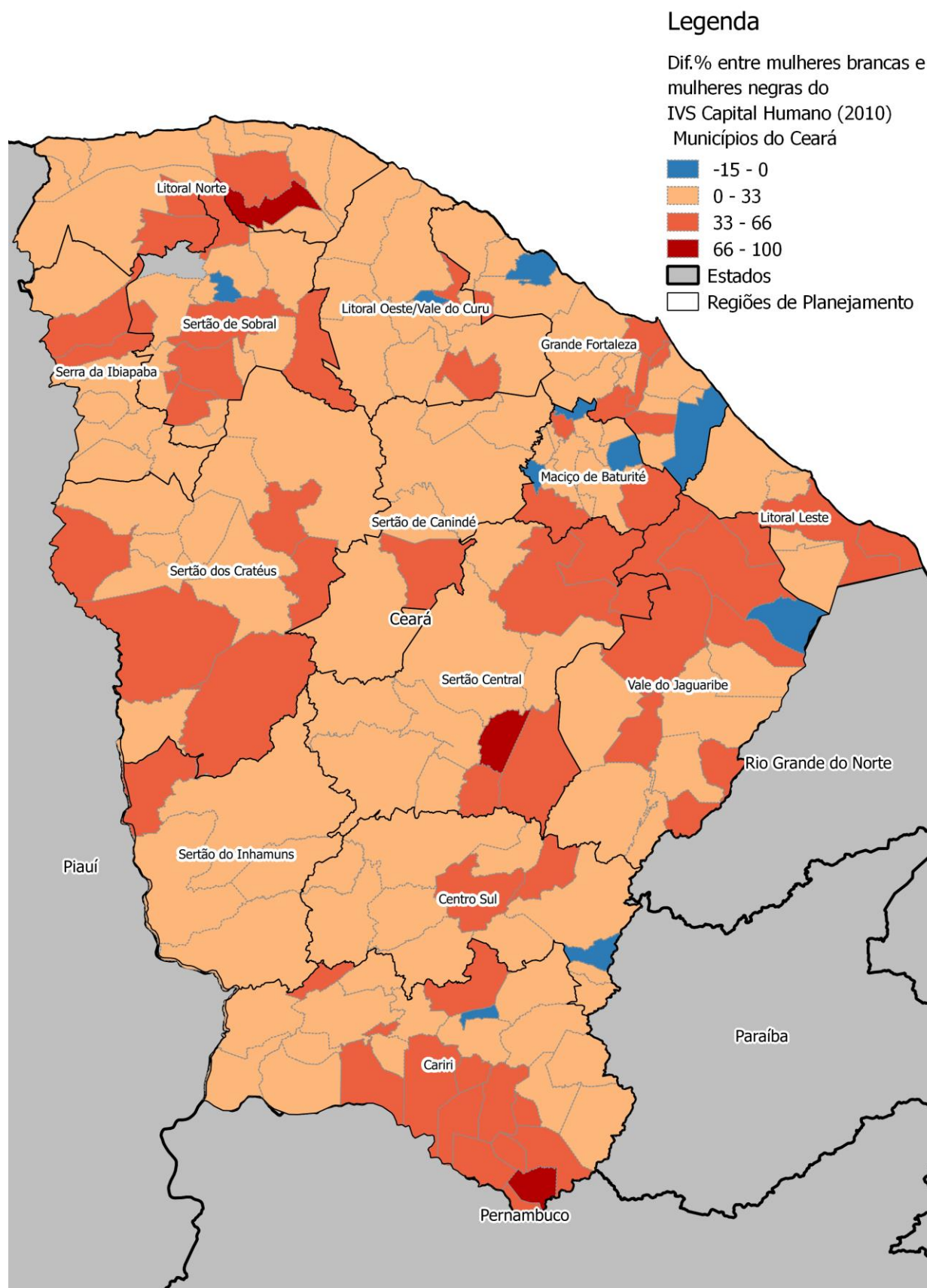
IVS Capital Humano (2010)  
Municípios do Ceará

- Muito baixa
- Baixa
- Média
- Alta
- Muito alta
- Estados
- Regiões de Planejamento



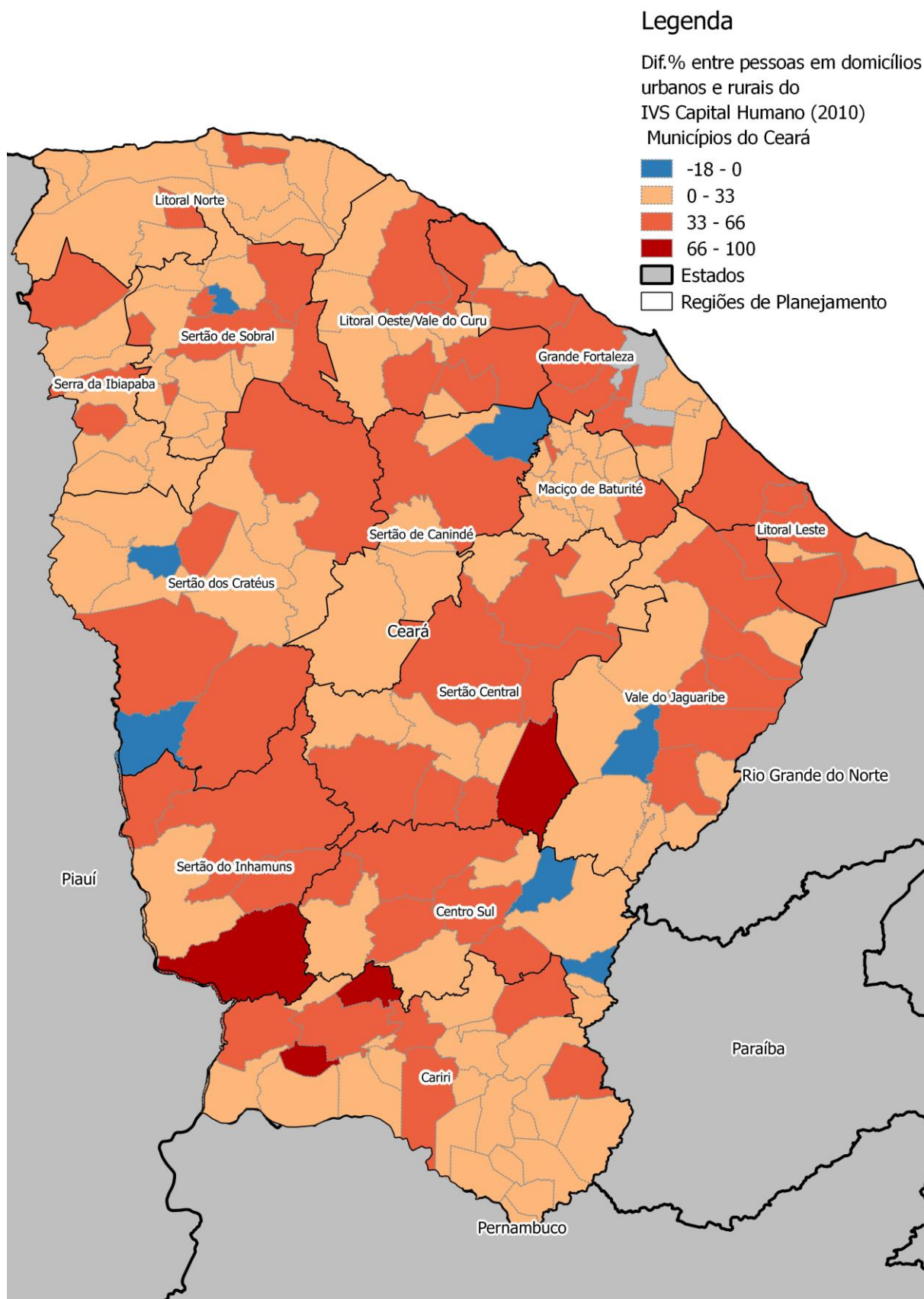
Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/Censo Demográfico-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

**MAPA 5**  
**Diferença de vulnerabilidade de capital humano entre mulheres brancas e mulheres negras**  
**Municípios do estado do Ceará, 2010**



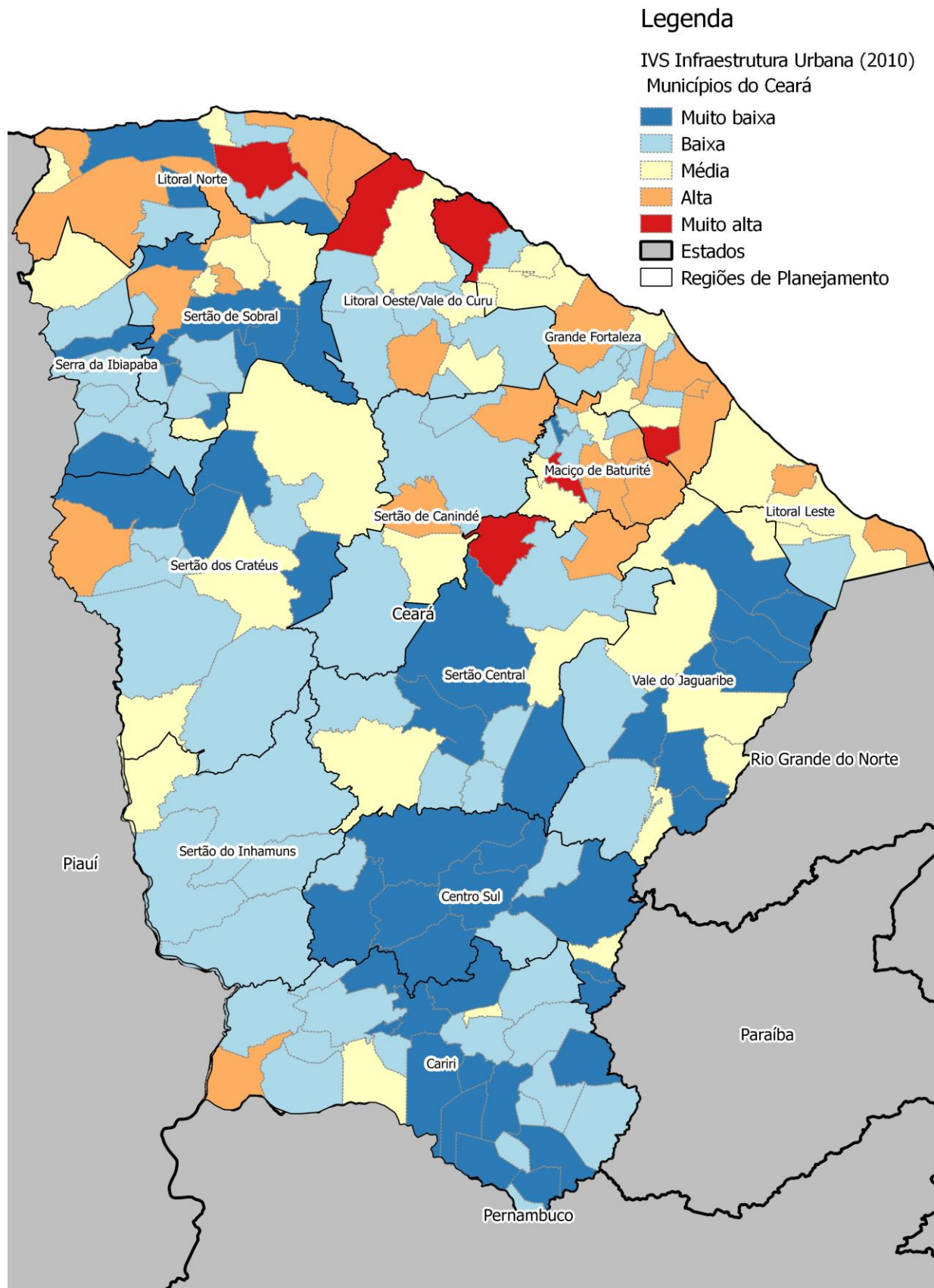
Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/Censo Demográfico-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

**MAPA 6**  
**Diferença de vulnerabilidade de capital humano entre pessoas em domicílios urbanos e rurais**  
**Municípios do estado do Ceará, 2010**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/Censo Demográfico-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

**MAPA 7**  
**Índice de Vulnerabilidade Social – Infraestrutura Urbana**  
**Municípios do estado do Ceará, 2010**



Fonte: Atlas da Vulnerabilidade Social - IPEA/Censo Demográfico-IBGE.  
 Elaboração: DIEESE.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As primeiras seções do presente estudo elencaram uma série de políticas públicas desenvolvidas, tanto no âmbito federal, como estadual, cujo objetivo direto ou indireto foi a superação da pobreza, sob diversas perspectivas, mas, sobretudo da pobreza rural. Essas políticas contribuíram para a saída do país do Mapa da Fome elaborado pela FAO, em 2014, e para a redução da extrema pobreza. Entre 2011 e 2015, o IVS apontou para a redução da vulnerabilidade social no Brasil em 6,8%; no Nordeste, em 8,0%; e, no Ceará, em 5,9%. O indicador no estado saiu da faixa de média vulnerabilidade para baixa vulnerabilidade, sendo que a redução da vulnerabilidade de Trabalho e Renda, para o homem rural, foi de 30,5% e para a mulher rural foi de 20,5%.

O aprofundamento da análise do Índice de Vulnerabilidade de Trabalho e Renda da população cearense, mostrou que, na comparação por cor/raça e local de domicílio, a população rural é mais vulnerável do que a urbana, mas a disparidade entre brancos(as) e negros(as) na área rural não é tão grande quanto no meio urbano. Entre as categorias de negros(as) e brancos(as) em situação rural ou urbana, a menor vulnerabilidade de Trabalho e Renda é dos(as) brancos(as) em situação urbana, que pode ser considerada baixa, seguida dos(as) negros(as) em situação urbana, que pode ser considerada média, porém, em patamar inferior à dos negros(as) e brancos(as) em situação rural, que, entre 2011 e 2015, passou de muito alta e alta para média vulnerabilidade.

A proporção de pessoas com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo nas áreas rurais foi mais de 20,0p.p. superior à essa proporção em áreas urbanas. Nos territórios rurais do Ceará, ela se reduziu em 11,0p.p. entre 2011 e 2015, enquanto, nos territórios urbanos a redução foi de 6,4p.p..

A proporção de pessoas de 18 anos ou mais sem Ensino fundamental completo e em ocupação informal em áreas rurais é quase o dobro da calculada para as áreas urbanas. Mas, entre 2011 e 2015, ela caiu em 0,8p.p. nas áreas rurais, passando de 64,0% para 63,2%.

O percentual de pessoas em domicílios com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo e dependentes de idosos era maior nas áreas rurais, mas, em 2015, esse percentual foi menor do que nas áreas urbanas, representando 2,3% da população rural em 2015.

Uma das principais evoluções em termos da vulnerabilidade de trabalho e rendimento no campo, tem relação com a redução do trabalho infantil das crianças entre 10 e 14 anos. Em 2011, 19,4% das

crianças em áreas rurais estavam no mercado de trabalho (trabalhando ou procurando emprego), passando para menos de 3,5% em 2015.

O aprofundamento na análise da vulnerabilidade na dimensão Capital Humano, para o estado do Ceará, também mostrou que ela é maior no meio rural, ficando na faixa de alta vulnerabilidade, enquanto, no meio urbano, a vulnerabilidade é média.

Dentre os indicadores dessa dimensão, o que evoluiu negativamente, no âmbito rural, entre 2011 e 2015, foi o percentual de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e possuem renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo. Entre 2011 e 2015 ele passou de 18,2% para 23,2%, ou seja, crescimento de 5,0p.p. na região rural.

No âmbito municipal, em 172 dos 184 municípios do estado do Ceará, em 2010, as pessoas com domicílio em áreas rurais eram mais vulneráveis do que as que estavam em áreas urbanas, nessa dimensão. As maiores diferenças, com mais alta vulnerabilidade para as pessoas em áreas rurais, foram em Aiuaba (90,7%), no Sertão do Inhamuns; Potengi (62,2%), na região do Cariri; Solonópole (66,9%), no Sertão Central; e Tarrafas (66,2%), também no Cariri.

Entre os resultados positivos ou estáveis, no período de 2011 e 2015, a mortalidade de crianças com até um ano caiu de 22,5% para 21,0% nas áreas rurais e a proporção de mães chefes de família, sem fundamental completo e com filho menor de 15 anos de idade passou de 19,9% para 15,9%, ou seja, redução de 4,0 p.p.. A taxa de analfabetismo da população com mais de 15 anos de idade se manteve estável, tanto em áreas rurais, como nas urbanas, mas, nota-se que nas áreas rurais ela é quase duas vezes e meia maior que a das áreas urbanas e chega a atingir quase um terço da população rural. Também chega a quase um terço, nas áreas rurais, as crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o Ensino fundamental completo. No mesmo período, esse percentual se reduziu de 35,2% para 30,4%, mas permaneceu representando quase o dobro do registrado em áreas urbanas.

Apesar do amplo leque de políticas públicas descritas nas Seções um e dois e dos resultados positivos dos indicadores apresentados, vimos que a pobreza voltou a aumentar no Brasil, após 2015, diante de um novo cenário caracterizado por baixo crescimento econômico, aumento da taxa de desemprego e implementação da Emenda Constitucional 95 (EC 95/2016). Essa Emenda Constitucional, aprovada em dezembro de 2016, congela por 20 anos os dispêndios reais com as políticas públicas da União em educação, saúde, previdência, ciência e tecnologia e outros. Afeta, também, as políticas estaduais e municipais, em função do financiamento conjunto de várias políticas e programas, além de reduzir

a capacidade do Estado de realizar políticas anticíclicas e de seu potencial papel no desenvolvimento econômico e social.

A economia brasileira enfrentou, em apenas dois anos (2015-2016), uma retração de cerca de 7% do PIB. Em 2017 e 2018, cresceu somente 1,1% em cada ano. A taxa de desocupação, que no último trimestre de 2014 era de 6,5%, passou para 12,0% no mesmo trimestre de 2016, ficando relativamente estável, em 2018 (11,6%).

Entre 2016 e 2017, a proporção de brasileiros que viviam com rendimento domiciliar *per capita* inferior a US\$ 1,90 por dia (cerca de R\$ 140 mensais em valores de 2017) aumentou de 6,6% para 7,4% (IBGE, 2018). No mesmo período, o Índice de Palma passou de 3,47 para 3,51, indicando que a desigualdade de rendimento aumentou junto com a incidência de pobreza no Brasil (IBGE, 2018).

Apesar das políticas públicas empreendidas no estado do Ceará nos últimos anos, com o objetivo direto ou indireto de reduzir a pobreza, que foram apresentadas na Seção 2, nota-se que o estado também sofreu o impacto da crise econômica nacional, a partir de 2014. No quarto trimestre de 2014, a taxa de desocupação no estado era de 6,6%, saltou para 12,4% no mesmo trimestre de 2016, caindo para 10,1%, em 2018.

Além disso, com a crise, o orçamento do estado e da região também foram impactados, reduzindo a capacidade dos governos de manutenção e implementação de políticas públicas. A título de ilustração, as transferências obrigatórias da União para o estado do Ceará, entre 2016 e 2018, se reduziram em 2,2%, sendo que apenas entre 2016 e 2017, a redução foi de 7,5%. As transferências discricionárias, que foram afetadas, para além dos efeitos da crise, também pela EC 95, caíram 37,6% e a Recita Corrente Líquida do Ceará, entre 2016 e 2017, caiu pouco mais de 2,0%.

A análise da pobreza monetária, a partir dos diversos cortes das linhas de pobreza analisados (US\$ 1,90, US\$ 3,20 e US\$ 5,50 por dia), possibilita afirmar que o Ceará possui incidência de pobreza maior do que a incidência total no Brasil e parecida com a da Região Nordeste, porém um pouco menor. Na capital, Fortaleza, a incidência é inferior à do estado em todas as linhas e inferior à do Brasil, nos cortes de US\$ 1,90 e US\$ 3,20, sendo igual à brasileira na linha de US\$ 5,50 por dia.

Entre 2016 e 2017, a incidência da pobreza monetária no estado permaneceu relativamente estável e, em Fortaleza, logrou redução, enquanto, no país e na região Nordeste, ela cresceu para todos os recortes analisados. Para as três linhas da pobreza monetária consideradas, houve aumento tanto da incidência da pobreza monetária, como também da distância média para que os indivíduos pudessem alcançar essas linhas, no Brasil e na região Nordeste.

No Ceará, porém, nota-se certa estabilidade, tanto da incidência da pobreza, como da distância média para que os indivíduos pudessem alcançar as linhas. Em Fortaleza, a distância média caiu, assim como a incidência, o que significa que o quadro da pobreza monetária na capital logrou avanços, na contramão da conjuntura desfavorável e dos resultados apresentados no país e na região Nordeste, entre os anos de 2016 e 2017.

Apesar dessa melhora na dimensão de pobreza monetária na capital e da estabilidade no estado, a distribuição de renda, medida pelo Índice de Palma, ficou mais desigual em todas as localidades analisadas, em maior intensidade no Ceará e em Fortaleza, do que no país como um todo.

Isso significa que, apesar da proporção de pobres ter se reduzido em Fortaleza, a parcela de rendimento apropriada pelos 10% mais ricos se expandiu em 0,6 p.p., passando de 47,1% para 47,7%, entre 2016 e 2017. No caso do estado do Ceará, apesar da proporção de pobres ter se mantido relativamente estável, a parcela de rendimento apropriada pelos 10% mais ricos se expandiu ainda mais, em 0,9 p.p., passando de 43,7% para 44,6%. No Nordeste, além da pobreza monetária ter aumentado, a desigualdade também aumentou em 2017, na medida em que os 10% mais ricos passaram a se apropriar de 44,4% dos rendimentos, contra 43,7% em 2016, com, aumento de 0,7 p.p..

Pelos cálculos do IBGE (2018), se considerada a linha de rendimento domiciliar *per capita* diário de US\$ 1,90 (cerca de R\$ 140 mensais no Brasil, em valores de 2017), para se erradicar a pobreza monetária no estado do Ceará, seriam necessários, aproximadamente, R\$ 85 milhões mensais, R\$ 1.024 milhões ao ano. A título de ilustração, isso corresponderia a 5,8% da Receita Corrente Líquida do orçamento do estado (apenas do ente estadual, não a RCL somada dos municípios que compõem o estado).

Para a linha de US\$ 3,20 diários, seriam necessários, aproximadamente, R\$ 255 milhões mensais, ou R\$ 3.057 milhões no ano, o que corresponderia a 17,2% da Receita Corrente Líquida do orçamento do estado. E para a linha de US\$ 5,50 diários, seriam necessários, aproximadamente, R\$ 809 milhões mensais, ou R\$ 9.712 milhões no ano, o que corresponderia a 54,6% da Receita Corrente Líquida do orçamento do estado.

Porém, conforme ponderado na introdução deste trabalho, as discussões acerca da necessidade de adoção de abordagens multidimensionais da pobreza têm avançado no mundo e, cada vez mais, é reconhecido que, para se tratar dessa questão, são necessárias análises que embasem políticas públicas voltadas para outras dimensões da pobreza, para além da pobreza monetária.

No Brasil, essa perspectiva multidimensional tem papel importante na concretização de alguns direitos previstos na Constituição Federal de 1988, entre eles o direito à moradia, à educação, à saúde, à alimentação, ao trabalho, ao transporte, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância. Nesse sentido, este trabalho analisou cinco indicadores que se referiam às restrições de acesso à educação, à proteção social, às condições de moradia, aos serviços de saneamento básico e à comunicação, além do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), composto por 16 indicadores em três dimensões: Renda e Trabalho, Capital Humano e Infraestrutura Urbana.

Observa-se que as restrições de acesso, de modo geral, são maiores na região Nordeste e no estado do Ceará do que na totalidade do Brasil e na capital do Ceará, Fortaleza. A maior restrição de acesso em todas as localidades analisadas foi em relação aos serviços de saneamento básico.

No Brasil, 37,6% das pessoas residentes em domicílios particulares permanentes não tinham acesso simultâneo a coleta direta ou indireta de lixo, abastecimento de água por rede geral e esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial. Na região Nordeste e no Ceará, esse percentual foi de 58,8% e 58,2%, respectivamente, enquanto, em Fortaleza, a proporção de pessoas em domicílios nessa situação foi de 28,8%.

Entre 2016 e 2017, a proporção de pessoas residindo em domicílios com ao menos uma deficiência de acesso a serviços de saneamento básico aumentou no Ceará (0,7 p.p.) e em Fortaleza (2,2 p.p.), enquanto, no Brasil, ficou relativamente estável (-0,3 p.p.) e no Nordeste caiu (-0,6p.p.).

A segunda maior restrição de acesso, no Brasil e em Fortaleza, foi à educação e a terceira maior restrição foi à comunicação. Já na região Nordeste, como um todo, e no Ceará, de modo geral, a segunda maior restrição de acesso foi à comunicação e a terceira foi à educação.

O número médio de restrições observadas na população residente em domicílios particulares permanentes foi menor no Brasil (1,2 restrição) e na capital cearense (1,0 restrição) e maior no Nordeste (1,7 restrição) e no estado do Ceará (1,7 restrição).

Em relação às restrições de acesso à moradia, 15,7% das pessoas residentes em Fortaleza estavam em domicílios com ocorrência de ao menos uma inadequação nas condições de moradia. Esse percentual foi superior aos 14,8% observados no estado, aos 15,0% no Nordeste e aos 13,0% no Brasil. Entretanto, observa-se que, entre 2016 e 2017, houve avanço, nesse sentido, no estado (-3,1 p.p.) e na capital (-0,9 p.p.), enquanto no Brasil (1,0 p.p.) e na região Nordeste (1,1 p.p.), houve crescimento dessa proporção.

Entre os componentes das inadequações nas condições de moradia, destaca-se, com piora no quadro, o ônus excessivo com aluguel, que ficou estável ou cresceu nas quatro localidades analisadas, sobretudo em Fortaleza, que registrou a maior proporção dessa inadequação e também o maior aumento entre 2016 e 2017.

Por fim, nota-se que permanecem muitos desafios, apesar dos esforços empreendidos nas diversas esferas do país, reconhecidos inclusive internacionalmente, tanto em suas potencialidades como em suas limitações. A complexidade das transformações econômicas dos últimos anos, envolvendo o aumento do desemprego, do subemprego, a flexibilização das formas de contratação, a desestabilização dos sistemas tradicionais de proteção social, a precarização do trabalho e crise fiscal de estados e municípios, impõem a necessidade de um novo horizonte de elaboração e aprofundamento de políticas públicas. Políticas que envolvam diferentes compromissos entre Estado, mercado e sociedade civil, em direção a uma maior equidade social, para além de uma combinação de políticas macroeconômicas de crescimento e de distribuição de renda, a fim de garantir maior eficácia e velocidade ao processo de combate à pobreza.

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Agenda 2030. Disponível em: < <http://www.agenda2030.com.br/sobre/>> Acesso em 11/02/2019.

Banco Mundial. 2017. Relatório Anual de 2017 do Banco Mundial, Washington, DC: Banco Mundial.

Barros, R. P; Henriques, R. & Mendonça, R. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. Revista Brasileira de Ciências Sociais 15(42):123-142, 2000.

Costa, Marco Aurélio et al. Vulnerabilidade social no Brasil: Conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. *In: Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.*- Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

Diário do Nordeste. Políticas públicas multiplicam quintais produtivos no Ceará. Diário do Nordeste, 2017. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/regiao/politicas-publicas-multiplicam-quintais-produtivos-no-ceara-1.1707028>>. Acesso em 26/02/2019.

DIEESE. Boletim de Conjuntura N° 12. São Paulo: DIEESE, set/2017. Disponível em: < <https://www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2017/boletimConjuntura012.html>> Acesso em 07/03/2019.

Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (Ematerce). Ematerce mostra realizações com os produtores familiares em 2018. Ceará: Governo do Estado do Ceará, 2019. Disponível em: < <https://www.ematerce.ce.gov.br/2019/02/12/ematerce-mostra-realizacoes-com-os-produtores-familiares-em-2018/>> Acesso em 26/02/2019.

Estado do Ceará. Lei N° 15.910, de 11 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a criação da política de aquisição de alimentos da agricultura familiar do estado do Ceará. Disponível em: < <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/106303141/doece-caderno-1-11-12-2015-pg-5>> Acesso em 07/03/2019.

Gomes, Mônica Araújo & Pereira, Maria Lúcia Duarte. Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas. *Ciência & Saúde Coletiva*, 10 (2): 357 – 363, 2005.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2018 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2018.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Atlas da Vulnerabilidade Social nos Municípios e Regiões Metropolitanas Brasileiras. Brasília: IPEA, 2019. Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/sobre>> Acesso em 25/02/2019.

Maria, Pier Francesco de. Diferenciais sociodemográficos e espaciais da pobreza no estado de São Paulo (1991-2015). Campinas: Unicamp, 2018.

Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). Superação da Fome e da Pobreza Rural: Iniciativas Brasileiras. Brasília: FAO, 2016.

Santos, Laura Meneghel dos. Inclusão Produtiva no Combate à pobreza: Possibilidades e Limites do Plano Brasil sem Miséria. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, 2015.

Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA). Projeto de Desenvolvimento Rural sustentável (PDRS): Manual de Operações. Ceará: Governo do Estado do Ceará, 2012. Disponível em: <<https://www.sda.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/60/2015/08/mop.pdf>> Acesso em 26/02/2019.

Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA). Projeto de Desenvolvimento Produtivo e de Capacidades – Projeto Paulo Freire: Manual de Implementação do Projeto. Ceará: Governo do Estado do Ceará, 2017a.

Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA). Projeto Hora de Plantar XXXII: Manual Operacional 2019. Ceará: Governo do Estado do Ceará, 2018a.

Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA). São José: nova etapa do projeto define metas e objetivos com o Banco Mundial. Ceará: Governo do Estado do Ceará, 2018a. Disponível em: <<https://www.sda.ce.gov.br/2018/10/25/sao-jose-nova-etapa-do-projeto-define-metas-e-objetivos-com-o-banco-mundial/>> Acesso em 26/02/2019.

Secretaria do Desenvolvimento Agrário (SDA). SDA incentiva e ajuda produtores com técnicas de reserva alimentar. Ceará: Governo do Estado do Ceará, 2017ba. Disponível em: <<https://www.sda.ce.gov.br/2017/05/17/sda-incentiva-e-ajuda-produtores-com-tecnicas-de-reserva-alimentar/>> Acesso em 26/02/2019.